

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ**  
**«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ**  
**імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»**  
**Факультет соціології і права**  
**Кафедра теорії та практики управління**

«На правах рукопису»  
УДК: 35.088.8

«До захисту допущено»  
В о. завідувача кафедри  
\_\_\_\_\_ С. А. Чукут  
(підпис)  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**Магістерська дисертація**  
**на здобуття ступеня магістра**  
**зі спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування**  
**освітньо-професійної програми «Адміністративний менеджмент»**  
**на тему: «Формування професійних компетентностей державних**  
**службовців органів публічної влади»**

**Виконала:**

студентка VI курсу, групи АМ-81мп  
Пантрягіна Аліна Геннадіївна

\_\_\_\_\_  
(підпис)

**Науковий керівник:**

доцент кафедри теорії та практики управління,  
к. держ. упр., доцент, Цимбаленко Я. Ю.  
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

\_\_\_\_\_  
(підпис)

**Рецензент:**

старший викладач кафедри соціології,  
к. політ. н., старший викладач, Якубін О. Л.  
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

\_\_\_\_\_  
(підпис)

Засвідчую, що у цій магістерській  
дисертації немає запозичень з праць  
інших авторів без відповідних посилань.  
Студентка \_\_\_\_\_  
(підпис)

Київ-2019

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП .....</b>	<b>4</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....</b>	<b>10</b>
1.1 Поняття, статус та перелік компетентностей державного службовця органів публічної влади.....	10
1.2 Нормативно правові засади формування професійних компетентностей державних службовців .....	17
1.3 Проектування рамок професійних компетентностей державних службовців у контексті професіоналізації публічної служби.....	23
Висновки до Розділу 1 .....	28
<b>РОЗДІЛ 2. ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....</b>	<b>29</b>
2.1 Загальні умови та професійні стандарти проходження служби в органах публічної влади в країнах ЄС та в Україні .....	29
2.2 Розмежування компетентностей державних службовців у національних практиках публічного адміністрування .....	35
2.3 Оцінка ефективності діяльності державних службовців країн ЄС та України.....	40
Висновки до Розділу 2 .....	48
<b>РОЗДІЛ 3. АДАПТАЦІЯ КРАЩИХ ПРАКТИК РОЗВИТКУ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....</b>	<b>49</b>
3.1 Формування етично-моралістичних характеристик державного службовця органів публічної влади.....	49
3.2 Зарубіжні практики впровадження моделей компетентностей на державній службі .....	55

3.3 Розробка критеріїв оцінювання компетентностей державних службовців Ямпільської районної державної адміністрації в Сумській області.....	60
Висновки до Розділу 3 .....	66
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>68</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>74</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>82</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Державний службовець – це працівник органів публічної влади, який повинен сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, дотримуватися правил професійної етики та загальних правил моралі: бути вихованим, не робити вчинків які б суперечили закону, з повагою ставитися до кожного громадянина держави та робити все, в межах своєї професії, аби це було на користь суспільства. Державний службовець, в першу чергу та відповідно Закону України "Про державну службу", має бути патріотом і працювати на благо своєї держави.

Професіоналізація державного службовця – це справа корпоративна, і одночасно індивідуальна. Для кожного громадянина України, який займає державну посаду в органі публічної влади, має бути тісний зв'язок з обраним видом професійної діяльності: це звісно рівень освіти і освіченості у співвідношенні з реальними практичними навичками; уміння «вливатися» в колектив та співпрацювати з оточуючими людьми; володіння цінностями обраної професії та можливість переймати усі професійні компетентності, які притаманні конкретному виду діяльності. І не мало важливим є те, що державний службовець, в ідеалі, має вивчати досвід розвинених країн, та окрім того що вивчати, повинен розуміти, аналізувати та намагатися впроваджувати у своїй роботі. Сенс професіоналізму, у системі державної служби полягає у тому, що найголовніші, як на мене, управлінські функції може здійснювати лише та людина, яка є компетентним фахівцем у даній справі, з реальними показниками високої ефективності праці. Тож якщо говорити про радикальні зміни, задля покращення життя українського народу, треба починати саме з кадрового складу органів державної влади, а саме: високого рівня професіоналізації та компетентності державних службовців.

Насправді, дуже багато залежить саме від формування професійних компетентностей державних службовців, від всього комплексу знань, навичок, професійних якостей, тож на сьогоднішній день надзвичайно актуальним є

розуміння того, якими саме знаннями, професійними якостями, навичками, можливо способами мислення чи суспільними уподобаннями повинен володіти державний службовець в сучасному світі. Це необхідно розуміти, впроваджувати та розвивати.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Наукова робота виконана на кафедрі теорії та практики управління факультету соціології і права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» згідно з ініціативною темою «Трансформація системи публічного управління України в умовах реалізації цілей сталого розвитку» (ДР №0118U100522), в межах якої автором досліджено формування професійних компетентностей державних службовців органів публічної влади.

**Стан наукової розробки проблеми.** Сучасні теоретичні здобутки вчених в галузі державної служби, а зокрема державних службовців та формування їх компетентностей базуються на наукових працях вітчизняних та зарубіжних вчених. Дослідження публічної служби та зокрема державних службовців є темами багатьох вітчизняних наукових робіт таких науковців, як: В. Абрамов, В. Авер'янов, И. Батанина, О. Біла, А. Васіна, С. Могильний, О. Продаєвич, В. Щокін, В. Яцюк. І таких зарубіжних науковців, як А. Айві, С. Афендіков, Е. Берн, А. Дабагян, Е. Ободкова, Е. Шикарева, та інших.

Аналіз всіх вище перерахованих робіт згаданих науковців дав можливість зробити висновки про сучасний стан та статус державного службовця органів публічної влади в Україні. Тим самим, надав можливість проаналізувати, як індивідуальні особливості та можливості державних службовців на державній службі, так і державної служби в цілому. Таким чином, спираючись на роботи досвідчених зарубіжних фахівців можна провести порівняльний аналіз, та виокремити конкретні положення, які реально можна впровадити в Україні, і таким чином вивести всю державну службу на більш високий рівень: підвищити, як довіру громадян держави до державних службовців, так само і державним службовцям донести, що знання, навички, рівень освіченості, чесності, гідності

та інших показників формус їх сприйняття громадянами, і наштовхнути на покращення, роботу над власним статусом та іміджем.

**Об'єктом дослідження** є управління розвитком компетентностей в державній службі.

**Предметом дослідження** є формування професійних компетентностей державних службовців органів публічної влади.

**Метою дослідження** є розробка засад формування професійних компетентностей державних службовців органів публічної влади.

Реалізація поставленої мети зумовила вирішення наступних **завдань**:

- розглянути поняття, статус, та перелік компетентностей державних службовців, їх нормативно правові засади формування в органах публічної влади;
- дослідити проектування рамок професійних компетентностей державних службовців у контексті професіоналізації публічної служби;
- систематизувати загальні умови та професійні стандарти проходження служби в органах публічної влади в країнах ЄС та в Україні, та оцінити ефективність діяльності державних службовців;
- дослідити розмежування компетентностей державних службовців у національних практиках публічного адміністрування;
- дослідити формування етично-моралістичних характеристик державного службовця органів публічної влади;
- проаналізувати зарубіжні практики впровадження моделей компетентностей на державній службі;
- розробити критерії оцінювання компетентностей державних службовців для Ямпільської районної адміністрації в Сумській області.

**Методи дослідження:** У процесі дослідження теми магістерської дисертації були використані загальнонаукові та спеціальні методи, які дали змогу ґрунтовно дослідити теоретичні та практичні аспекти формування компетентностей державних службовців органів публічної влади і всебічно

розглянути потенційні можливості та шляхи оцінки компетентностей державних службовців України та країн-членів ЄС.

У роботі використовувались такі загальнонаукові методи, як метод аналізу та синтезу, метод індукції та дедукції, системний аналіз. В процесі дослідження того, які компетентності мають бути у державного службовця та як вони формуються було застосовано системний аналіз, який дозволив розкрити особливості компетентностей державних службовців в цілому, як в нашій країні, так і в країнах ЄС. Було застосовано метод узагальнення, завдяки якому було підведено підсумки, щодо формування професійних компетентностей державних службовців органів публічної влади. З метою виявлення певних особливостей при формуванні компетентностей державних службовців, було використано метод аналізу і синтезу, завдяки якому було здійснено ґрунтовний аналіз того, як можна оцінити компетентності державних службовців, за якими критеріями та за допомогою яких показників.

Задля виявлення проблем та перспектив розвитку формування компетентностей державних службовців були використані методи аналізу та синтезу, метод порівняльного аналізу та методи систематизації та узагальнення. Основним чином, ці методи використовувалися у практичній частині даної роботи.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в наступному:

- визначено характерні особливості формування компетентностей державних службовців органів публічної влади України, що дозволило обґрунтувати необхідність систематичної оцінки компетентностей державних службовців та перевірки відповідності компетентностей державного службовця та посади, яку він обіймає;
- висвітлено переваги моделей компетентностей державних службовців: аргументовано потребу створення чіткої моделі компетентностей державних службовців України, на прикладах країн-членів Європейського Союзу;
- наданий перелік етично-моралістичних характеристик для державних службовців України на основі досвіду країн-членів Європейського Союзу;

- запропоновано комплекс оцінювання компетентностей державних службовців органів публічної влади, надано перелік видів оцінювання та критеріїв, за якими варто оцінювати компетентності державних службовців для отримання об'єктивного результату.

**Практичне значення одержаних результатів дослідження** полягає в обґрунтуванні характерних особливостей формування професійних компетентностей державних службовців та оцінки компетентностей в цілому, за рядом певних показників та факторів. Розроблено рекомендації, яким чином саме варто оцінювати компетентності державних службовців, за якими критеріями варто приймати на робочі місця та досліджено як часто, з якою періодичністю фахівці – державні службовці органів публічної влади, мають проходити так звану атестацію, на якій необхідно підтверджувати належний рівень кваліфікації та високий рівень компетентностей для конкретної посади.

Практичні рекомендації, щодо оцінки компетентностей державних службовців для удосконалення роботи та підвищення ефективності на сьогоднішній день, вже використовуються Ямпільською районною державною адміністрацією в Сумській області (Акт впровадження, затверджений 27.11.2019).

Також, окремі положення магістерської роботи можна використовувати в якості теоретичної основи при дослідженні та оцінці компетентностей державних службовців будь-якого державного органу публічної влади. Крім того, окремі положення магістерської дисертації можуть бути використані для викладання дисципліни «Публічне управління».

**Апробація результатів магістерської дисертації:** Результати дослідження оприлюднені на 2 конференціях: Щорічна науково-практична конференція за міжнародною участю «Актуальні питання підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування» (Національна академія державного управління при Президентові України, 1-2 листопада 2018 року, м. Київ) та Всеукраїнська науково-практична конференція «Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування»



(Таврійський державний агротехнічний університет імені Дмитра Моторного, 18 жовтня 2019 року, м. Мелітопіль).

**Публікації.** За темою магістерської дисертації опубліковано 2 тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Список опублікованих тез:

1. Пантрягина А. Г. Державний службовець: професіоналізація, статус, компетентність. *Актуальні питання підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування*. 2018. Т.1. С. 305-308.

2. Пантрягина А. Г. Формування вимог до компетенцій державних службовців. *Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування*. 2019. С. 235-237.

**Загальний обсяг магістерської дисертації:** Актуальність обраної теми, мета та завдання магістерської дисертації визначили її структуру. Магістерська дисертація складається з вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків та рекомендацій, списку використаних джерел та трьох додатків. Загальний обсяг роботи складає – 84 сторінки, в тому числі список використаних джерел на 8 сторінках, що містить 69 найменувань та додатки на 3-х сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

#### 1.1. Поняття, статус та перелік компетентностей державного службовця органів публічної влади

Одним з найважливіших видів цілеспрямованої діяльності людини, а також суспільства і держави є саме служба. Це поняття вживається по-різному: як вид діяльності людини, як соціально-правовий інститут, як система спеціальних органів держави, як духовна діяльність і т.д.

Особливим видом служби є державна служба, яка пов'язана з роллю держави в житті суспільства, з його завданнями і функціями, формами діяльності. Остання невідривно від організації державного апарату, встановлення посад завершує її. Публічно-службова посада це частина організаційної структури державного органу (організації), відособлена і закріплена в офіційних документах (штатах, схемах посадових окладів та ін.), з відповідною частиною компетентності державного органу (організації), що надається державному службовцю з метою її практичного здійснення [26, с.289].

Державний службовець є суб'єктом адміністративного права і суб'єктом державно-службових відносин, а саме поняття державного службовця є однією з базових категорій інституту державної служби.

Досить таки довго поняття «службовець» і «державний службовець» правового статусу як того не мали, та майже не відрізнялися за змістом, більше того, і в науці ці поняття практично не досліджувалися [22, с.67]. Також, що є цікавим, у анкетах з обліку кадрів, був обов'язковий до заповнення пункт «соціальне становище», варіантів відповідей у якому було лише три – це робітник, селянин (колгоспник), службовець. Виходить, що в той час «службовцями» називали усіх людей, які не підпадали під категорія робітник або селянин.

В службовці зараховували всіх - вчителів, лікарів, військових, апарат партійних, комсомольських, профспілкових та інших громадських організацій, тобто працівників як державних, так і не державних установ. При цьому в повсякденній діяльності ніхто і ніколи не намагався з'ясувати відмінності між "службовцем" і "державним службовцем". Одним словом, ці поняття не мали конкретного змісту і тому використовувалися в значній мірі некоректно.

Починаючи з кінця 50-х років, в літературі було зроблено досить багато спроб охарактеризувати поняття "державний службовець", правове становище якого цілком визначається природою держави, принципами та умовами життя суспільства. Слід враховувати, що раніше в законодавстві і на практиці термін «державний службовець» використовувався в двох значеннях: по-перше, як синонім службовця державного апарату; по-друге, в більш широкому сенсі як службовець державного підприємства, установи або органу [41, с.311-312].

Перед тим, як розглядати статус державного службовця, саме як головної дійової особи в системі державно-службових відносин, спочатку необхідно розкрити теоретичний аспект поняття «статус».

Основи соціологічної концепції статусу заклав Макс Вебер наприкінці XIX століття. Розглядаючи соціальну структуру суспільства як багатовимірну систему, він показав, що в ній важливе місце поряд з класами і відносинами власності належить їх статусу [16, с.43].

У соціологічному розумінні поняття «статус» (від лат. Status - стан, положення), що спочатку означало правове становище юридичної особи, вперше вжив англійський вчений Г.Д. Мейн.

Державна служба – це надзвичайно важливий та необхідний вид суспільно корисної професійної людської діяльності. Будучи тією діяльністю, яка має дійсно бути корисною для держави, вона визначає соціально важливі параметри статусу її носія. Службовий характер цієї діяльності вказує, що змістом праці є не безпосереднє створення матеріальних цінностей, а насамперед забезпечення умов їх виробництва наслідком чого стане своєрідність статусних функцій і

відносин службовців. Цей вид діяльності реалізується в структурі органів державної влади з жорстко закріпленими статусними приписами [42, с.301].

В науці існують поняття «статус державної служби» і «статус державного службовця». Ці поняття здаються дуже схожими на перший погляд, але вони не є тотожними. Статус державної служби - це таке своєрідне, співвідносне положення в соціально-професійній структурі суспільства, яке формується на основі характеру та змісту діяльності державних службовців, та завдяки чому має можливість отримати престижну оцінку в громадській думці. В зміст поняття «статус державного службовця» входять такі чотири компоненти. Саме це:

1. Коли особа безпосередньо здійснює підготовку та проведення рішень в сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави. На державного службовця державою покладено ряд обов'язків та надані повноваження саме з метою самостійного прийняття рішень та їх реалізація. У випадку невідповідності та неправильності обраного рішення особа несе відповідальність.

2. Наявність у державних службовців прав та можливостей виступати в межах своєї компетентності від імені державного органу (і безпосередньо від імені всієї держави), представляючи державний інтерес. Цей компонент відображає тільки частину правового статусу, але в той же час є виключною особливістю саме соціального статусу державного службовця, саме визначення повноважень є предметом управління публічною службою.

3. Суворі нормативна регламентованість діяльності. Це також дуже важлива складова. І вона виступає складовою не тільки правового, а й соціального статусу державного службовця, з досить широкими можливостями прийняття рішень на основі суб'єктивної інтерпретації як ситуації, так і регулюючих її законодавчих і соціальних норм.

4. Належність до особливої професійно-статусної групи. Ця група складається з представників різних професій, але об'єднана фактом управлінської роботи в державних органах. В даному випадку для чиновника головним стає якісне здійснення цілей і функцій держави через практичне

виконання посадових обов'язків і повноважень у державному апараті [42, с.310-311].

Державний службовець - не тільки професіонал-управлінець, а й посадова особа, до кола повноважень якого входять реалізація державних функцій і професійне забезпечення виконання повноважень органів державної влади. [7, с.155]. Державний службовець – це не просто працівник, а людина, що діє від імені, за дорученням і в інтересах держави. Він є представником особливої соціальної спільності громадян, які виконують владні державні повноваження, реалізуючи волю народу за допомогою виконання повноважень держави в системі державних органів, які вирішують соціальні завдання в інтересах громадян. У цьому принципова відмінність статусу державних службовців від статусу, наприклад, підприємців, мета яких - отримання прибутку [7, с.123].

Особистісний статус державного службовця ґрунтується на власних характеристиках особи: рівень розумового розвитку, комунікативність, логічність. Тому в будь-якому державному органі, в колективі державних службовців є свої неформальні лідери – це люди, престиж яких і повага до яких залежать не від займаної посади, а від особистих якостей: від їх інтелекту, душевності, комунікабельності і т.д.

Кожен державний службовець має цивільний статус. Це відповідно означає, що кожна особа будучи громадянином України набуває відповідних цивільних прав і обов'язків. Статус громадянина для державного службовця - це не тільки поширення на нього прав і обов'язків, встановлених і гарантованих всім громадянам країни. Державна служба дає чиновнику право участі в регулюванні справ інших людей і організацій. Це зобов'язує його строго слідувати в службовій поведінці принципам громадянськості і демократії, стояти на захисті прав і свобод людей [12, с.147-148].

Службовий статус державного службовця зазвичай прийнято розглядати в контексті наведених вище його статусних характеристик, але ж внутрішньо виходячи з специфіки положення та стану людини в процесі державно-службової діяльності. Основою є саме сукупність взаємопов'язаних соціально-

організаційних функцій органів публічної влади та обов'язків державних службовців. Службовий статус, в свою чергу, накладає на державних службовців додаткові права, обов'язки, обмеження і звичайно певні заборони.

Посадовий статус визначається займаною посадою публічної служби. Чим вона вища, тим відповідно вище посадовий статус чиновника. Моральний статус державного службовця, на наш погляд, також має право на життя. В кінцевому рахунку, якість публічної служби залежить від трьох складових - ефективності державного управління, гуманності суспільства і моральності влади. Поряд з політичними, адміністративними, соціальними принципами організації та функціонування публічної служби, які зафіксовані в сучасному законодавстві про публічну службу, є і моральні основи і принципи цієї служби [12, с.297]. Деякі методологічні орієнтири в вивченні концепцій державної служби містяться в роботах цілого ряду авторів. Типи державної влади та державних посад сформулював Аристотель. Поділ влади як важливий елемент державного управління розглядав Полібій. М. Т. Цицерон більше уваги приділяв проблемі інтересів людей в державі. Т. Гоббс вивчав розподіл компетентностей в здійсненні влади і управління. Ш. Монтеск'є запропонував концепцію поділу влади між різними державними інститутами. Т. Джефферсон в своїх роботах виділяв підхід про жорсткий поділ влади з метою недопущення концентрації влади в одних руках.

Г. Ф. Гегель вимальовував концепцію походження середнього стану, іменованого чиновництвом, які виконують функції політичних посередників. Як особливий політичний клас, що протистоїть суспільству, розглядав в своїх творах К. Маркс. Концепцію раціональної бюрократії висував М. Вебер. Д. Бернхем описував бюрократію як підставу нової влади, джерелом якої є компетентність і технічна кваліфікація. Г. Саймон вказував на конфлікти, що існують усередині бюрократії. М. Кроз'є аналізував в своїх роботах бюрократичний феномен. Е. Дюркгейм вивчав державне управління як інституційну сукупність. Ж. Ж. Шевальє вбачав в діяльності державної служби діалектичний процес. М. Ориу розглядав живі інститути - корпоративної

природи, здатні фіксувати статусні норми. Дж. Роулза висував ідею створення своєрідного дискурсивного політичного інституту. І. Елстер визначав в своїх дослідженнях вплив інститутів на створення суспільних цінностей. Н. Еліас в своїх працях показував зв'язок суспільства і політичного центру. В. Брудер в своїх роботах аналізував бюрократію, яка застосовує знання як засіб панування [12, с.74-76].

Аналізуючи принципи публічної служби, необхідно знати відповіді на такі питання:

- 1) поняття принципів державної служби;
- 2) законодавче закріплення цих принципів;
- 3) види і зміст принципів державної служби.

Сучасний законодавець не дає визначення принципам державної служби, але перераховує їх в різних законодавчих та інших нормативних актах. Отже, в даний час можна говорити саме про правові засади державної служби. Правове встановлення принципів публічної служби обумовлює функціонування публічних органів, діяльність державних службовців, стійкість державно-правового регулювання публічно-службових відносин, а також обґрунтування тенденцій розвитку законодавства про державну службу [44, с.98].

Вивчення принципів державної служби дає відповідь на питання: що є головним в державній службі, що постійно супроводжує системи публічно-службових відносин, без чого не можуть існувати різні підгалузі комплексного правового інституту публічної служби. Основне значення принципів публічної служби полягає в тому, що вони визначають «юридичну долю», життєздатність, практичну організацію і реальне функціонування публічної служби [44, с.103].

Відсутність правових принципів публічної служби може спричинити за собою свавілля, бюрократизм в гіршому сенсі цього слова, неорганізованість, беззаконня та несправедливість. Формування в країні системи публічної служби пройшло тривалий і складний шлях становлення, в процесі якого апробовувалися різні теоретико-практичні моделі і способи комплектування публічних посад, вивчалися теоретичні напрацювання провідних учених в області

конституційного і адміністративного права, впроваджувався досвід організації державної служби розвинених зарубіжних країн, створювалося і удосконалювалося законодавство про державну службу [13, с.400-401].

Поняття публічної посади як структурної одиниці публічного органу показує, що її статус має двоїстий характер. Службова частина характеризує коло посадових обов'язків і повноважень, відповідних даної посади, особиста частина регламентує посадовий оклад і права працівника. Класифікація посад державних службовців органів публічної влади - розподіл посад за групами з встановленням вимог до них і за спеціалізаціями, що дозволяє показати різноманітність і в той же час єдність державних посад, яка дає можливість ранжувати державних службовців залежно від рівня посади, обсягу владних повноважень, кваліфікації, досвіду і т.д., диференційовано підходити до оцінки діяльності державних службовців, які займають ті чи інші посади.

Державна служба є підсистемою загальної системи управління політичними та соціально-економічними процесами. Згідно з цим в зміст державної служби входить реалізація програми соціального і економічного розвитку країни в цілому і окремо регіонів. Через державну службу здійснюється політика держави і в ринковій економіці. Державна служба є також реальним провідником ідей державності. Вона повинна бути правовою, чітко організованою, соціально орієнтованою та ефективною.

Державна служба виконує важливі функції забезпечення, відтворення і стабільності в політичній діяльності: інтеграції прагнень, дій і інтересів індивідів будучи по суті важливим суб'єктом взаємодії, державна служба забезпечує інтенсивність і результативність соціальних і політичних процесів.

Основними характеристиками державної служби як політичного інституту є її стійкість, широкі владно-управлінські можливості в соціально-політичній взаємодії, здатність до мобілізаційної готовності для виконання різних задач, здатність надавати керуючий вплив на суб'єктів і об'єктів політики. Публічна служба виконує політичну роль в суспільстві, уніфікує політичні процеси,



визначає характер і зміст публічної політики та взагалі відіграє в ній велику роль.

Сьогодні досить важливим політичним завданням є створення більш широкої мережі навчальних закладів, метою якої буде всебічне охоплення освітнім процесом державних службовців. Так як створеної мережі професійних освітніх установ недостатньо, на допомогу могли б прийти місцеві вузи, які в достатній мірі володіють підготовленим викладацьким складом, який може якісно вести підготовку фахівців в сфері управління, спираючись при цьому не тільки на міжнародний і російський досвід, але і на територіальну специфіку.

## **1.2. Нормативно правові засади формування професійних компетентностей державних службовців**

В Україні існує достатня законодавча база, яка регулює питання функціонування державної служби, її прав та обов'язків. До того ж, ряд нормативно-правових актів покликаний регулювати всі додаткові відносини, які виникають між різними суб'єктами з приводу здійснення публічної служби.

Ми можемо сказати, що законодавство України про публічну службу, яке є чинним на сьогоднішній день, є досить несистематизованим, переважно його складають підзаконні нормативні акти. Законною основою для публічної служби виступає Конституція України [1]. Саме Конституція України задає ключові напрямки руху та розвитку таких засад, які дійсно є основними: політичної служби політичної служби, державної служби, суддівської служби, служби місцевого самоврядування.

Варто зазначити, що вступ на державну службу, конкретно – на публічну службу передбачено Конституцією України, а саме двома статтями: ст. 24 та ст. 28. Стаття 24 наголошує на тому, що для людини немає ніяких обмежень за ознаками, наприклад: за кольором шкіри, релігією, соціальним походженням, політичними поглядами, місцем проживання, статі чи інших, а стаття 38 вказує

на те, що у кожної людини, яка є громадянином України є доступ до державної служби.

Щодо принципів публічної служби – вони відображені у ряді таких статей: ст. 3 наголошує на тому, що найвища соціальна цінність в Україні – це здоров'я, безпека, честь та гідність; ст. 8 – принцип верховенства права; ст. 19 – це принцип законності, всі органи без винятку, як державні так і місцевого самоврядування, мають діяти лише у межах своїх повноважень, що зазначаються законами держави та Конституції України; ст. 35 – це право на свободу світогляду; ст 36 – політична нейтральність та релігійна нейтральність, наприклад кожен громадянин, за наявності такого бажання, може створити громадську організацію або об'єднатися у політичну партію [1].

Пункт 12 статті 92 Конституції України наголошує на тому, що тільки законами держави може бути визначена організація та діяльність державного службовця органів публічної влади, та публічної служби в цілому.

Надзвичайно важливі засади містить стаття 55 Конституції України, такі як: можливість оскарження рішень у суді, наявності, або відсутності певних дій органів державної влади, можливо органів місцевого самоврядування або ж конкретних державних службовців [1].

Особливе місце серед усіх законів займає Кодекс адміністративного судочинства в Україні, бо саме у ньому, у 15 пункті 3 статті було на законодавчому рівні зазначено поняття публічної служби, щодо роботи на державних політичних посадах, а саме: діяльність суддів, військову та альтернативну (невійськову) служби, службу в органах місцевого самоврядування, прокурорів, дипломатичну службу та ін. Але таке трактування публічної служби дещо порушує правила юридичної техніки.

Основну роль у регулюванні публічної служби відіграють такі закони України: «Про державну службу», «Про боротьбу з корупцією», «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та ін.

Дійсно важливе місце, щодо регулювання питань з державної служби займає Закон «Про державну службу» [2], - його було прийнято 16 грудня 1993 року – він був першим законом в Україні, в якому йшлося саме про державну службу. У цьому законі висвітлюються суспільні відносини, їх врегулювання, безпосередньо ті, як зачіпають діяльність держави, щодо створення соціальних, правових, організаційних аспектів реалізації громадянами України права на державну службу. Також, цей закон описує діяльність державних службовців та їх правовий статус. І ще, у цьому законі перший раз були зазначені визначення таких понять як, «державна служба» та «державний службовець».

У ст. 3 Закону закріплено основні принципи організації і діяльності публічної служби, які стали основою для подальшого розвитку принципів функціонування інших видів публічної служби. У Законі значну увагу приділено правовому статусу публічного службовця: визначені його обов'язки (ст. 10), права (ст. 11), правообмеження (статті 12, 13, 16), відповідальність публічного службовця (ст. 38) [2].

Не слід забувати і про закони, що безпосередньо регулюють питання щодо корупції. У період формування сучасної правової держави протягом тривалого часу актуальним залишається питання протидії корупції в органах публічної влади. Корупція є психологічним і моральним явищем, вона не може існувати поза людиною, воно пов'язане з її поведінкою і діяльністю [11].

Корупція – це не лише певні дії, але і сукупність негативних явищ, які обумовлюють стиль життя. Також небезпечним та загрозливим фактором є те, що залишається поза державним контролем діяльність державних службовців в сферах правосуддя, органах влади, місцевого самоврядування, поліції, прокуратурі та органах надання адміністративних послуг. Про масовість, багатоманітність та негативні наслідки такого явища, як корупція, в Україні знає кожен громадянин. Вона є однією з основних та найбільших перешкод для формування та розвитку України, як правової, соціальної, демократичної держави [15].

На чинне законодавство України наразі покладено багато надій та не раз наголошено про його перспективність. Звичайно, думки експертів дуже часто різняться в даному питанні, знаходяться як прибічники, так і противники прийняття нових реформ, проте найважливішим є дотримання вже чинних законів заради як найефективнішої реалізації антикорупційної політики по всій території України та на всі рівнях державного управління.

Корупція не є проблемою сучасності, а розвивалася історично, із плином часу. На сьогоднішній день нараховується близько 31 різновиду корупційного злочину, кожен із яких має свої характеристики та ознаки. З цього слідує велика кількість визначень цього поняття, що у дослівному перекладі висвітлює основну суть кожного із визначень – псувати та завдавати шкоди. Найбільш поширеною вважається думка, що корупція існує лише у державних органах влади. Проте не можна не звертати увагу на корупцію приватного сектору.

Ситуація стосовно корупції в Україні все ще є загрозливою. За оцінкою рівня сприйняття корупції Україна займає невтішні позиції. Не зважаючи на це віднедавна ведеться активна боротьба по запобіганню та протидії корупції. Починаючи від 2014 року, відбувається структурна реформація як нормативно-правових засад запобіганню корупції, так і державних інституцій, що здійснюють антикорупційну діяльність. Варто відмітити, що реформи українського законодавства активно підтримуються із боку Європейського Союзу. Український уряд активно переймає європейський досвід та застосовує його по відношенню до ситуації, притаманній саме нашій державі.

До видів політичної корупції в сфері публічного управління можна віднести:

- 1) Відкупи і хабарі. хабарництво може бути одним із найпоширеніших видів політичної корупції. За визначенням, хабарництво - це акт подання грошей, товарів чи послуг посадовій особі в обмін на сприятливий режим.

- 2) Нелегальні доходи та розтрата. Деяким обраним посадовим особам покладено обов'язок контролювати великі грошові суми. Ці гроші можуть бути спрямовані на місцеві проекти, такі як будівництво, відновлення та розвиток

комунікацій. Відведення посадовою особою частини грошей на особові рахунки називатиметься розкраданням. Нелегальними доходами державного службовця вважаються ті кошти, які належать іншій особі чи групі, використані задля особистої користі.

3) Шантаж і вимагання. Політичні відділення можуть надати посадовим особам суттєві повноваження. У випадку використання чиновником своєї сили та впливу, з метою погрози іншій особі має місце скоєння політичного вимагання. Політичний шантаж є пов'язаним злочином і має місце, коли державний представник загрожує викривати компрометуючу інформацію про будь-яку іншу особу з метою змушення до співпраці.

4) Пільгове поводження - це така форма політичної корупції, яка виникає тоді, коли чиновник дозволяє впливати на призначення на посади невідповідними або незаконними факторами. Одним із типів преференційного режиму є кумівство. Це практика надання призначень членам сім'ї, а не база призначення на фактичну кваліфікацію призначених осіб. Інший тип преференційного ставлення, відомий як патронаж, відбувається тоді, коли посадова особа призначає зустрічі в обмін на голоси, виплати або інші пільги.

Вже декілька останніх років влада наголошує на тому, що взято курс на модернізацію України – метою чого, є усунення корупції з усіх сфер суспільства. Нові антикорупційні закони, які спочатку були розроблені, а згодом і впроваджені стали пріоритетними на шляху модернізації. Також були розроблені і інші акти законодавства, які стосуються антикорупційного спрямування, ті які забезпечують охорону суспільства від негативного явища – корупції, вони визначають основні методи їх подолання.

Насправді, за останні роки у державі було зроблено досить багато, щодо протидії корупції: прийняті законодавчі акти антикорупційного напрямку, безпосередньо прийнятий антикорупційний закон, ухвалено Концепцію боротьби з корупцією, створено особливу антикорупційну програму, і навіть налагоджене систематичне проведення спеціальних заходів щодо протидії корупції.

Позитивним кроком в антикорупційній діяльності можна вважати підписання Україною Конвенції ООН проти корупції 11 грудня 2003 року. Україна у 2005 році підписала Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією і стала членом GRECO [3]. У 2015 році, 24 квітня став чинним Закон України «Про запобігання корупції», у якому зазначені правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в державі, та наданий зміст і порядок застосування антикорупційних робіт, та механізмів, які забезпечать усунення наслідків корупційних діянь.

Взагалі з впевненістю можна сказати, що існування законодавчої бази ще не вирішує ряд проблем, які виникають при його застосуванні. Державна служба - це фактично обличчя всієї влади і саме від того, як службовці будуть дотримуватись Конституції України та профільного Закону України «Про державну службу» залежить на 90% успішного функціонування всієї структури. Звичайно, що не можна відкидати і норми, які закріплені у кодексах, адже будь-які суспільні відносини сформовані та врегульовані не лише спеціальними законами, а і нормами Цивільного, Господарського кодексу, Кодексу про адміністративні правопорушення. Можливі злочини, які вчиняються державними службовцями закріплені у Кримінальному кодексі України. Обов'язковим для державних службовців юридичних відділів є необхідність в обізнаності норм цивільного процесуального та адміністративного законодавства. Ці норми закріплені в Цивільному процесуальному кодексі та Кодексі адміністративного судочинства.

Підводячи підсумок слід сказати, що наявність правових норм, які б регулювали відносини у сфері публічної служби не є гарантією їх дотримання, задля ефективного функціонування цієї структури треба налагодити дієві механізми застосування цього законодавства.

Законодавство для державних службовців є не тільки важливим інструментом виконання їх обов'язків і реалізації принципів державного права, але також встановлює чіткі процедури здійснення керівництва їх роботою і робить їх дії і рішення передбачуваними. Також необхідно додаткове

процесуальне і матеріальне законодавство з метою забезпечення достатнього внутрішнього і зовнішнього контролю за державною адміністрацією та державною службою, зокрема щодо державних фінансів, контролю якості, процесуального нагляду, і, головним чином, з метою забезпечення незалежної, належним чином функціонуючої судової системи, здатної ефективно виправляти адміністративні дії і рішення за допомогою процедури оскарження [27, с.20].

Дана вимога встановлена не тільки в інтересах правової визначеності та надійності державної адміністрації, але також з метою забезпечення належного правового захисту прав і законних очікувань громадян. Принципи адміністративного права сприяють створенню Європейського адміністративного простору [4;5].

На закінчення слід зазначити, що для країн-кандидатів, які прагнуть приєднатися до ЄС або, кажучи іншою мовою, охочими стати повноцінними гравцями на Європейському адміністративному просторі, першорядне значення матиме те, в якій мірі весь адміністративний контекст, включаючи державну службу, у відповідній країні буде відповідати загальноприйнятим стандартам, які сформульовані на основі принципів адміністративного права і оцінюються також відповідно до них.

### **1.3. Проектування рамок професійних компетентностей державних службовців у контексті професіоналізації публічної служби**

Наявні позитивні зміни та покращення правових засад діяльності публічної служби – це є одним з пріоритетних напрямків наближення державної служби України до стандартів Європейських країн, та попри це, правове врегулювання все ще потребує покращення спеціальної процедури підбору кадрів, мова йде про проведення конкурсів, стажування, відбору у кадровий резерв і інших [3]. Кожен рік публічна служба підбирає для себе нових працівників, та на наш погляд, їх рівень підготовки та кваліфікації не зовсім той, який мав би бути, необхідний більш ретельний підбір та детальний аналіз діяльності та освіченості кожного, бо

наше суспільство з кожним днем диктує нові вимоги, особливо для тих, хто має намір бути справжнім державним службовцем.

Взагалі ефективність діяльності органів державної влади багато в чому визначається якістю кадрового складу, його здатністю та готовністю до вирішення складних задач у динамічно-розвинутих та складних умовах реформування системи публічної влади.

Тому формування високопрофесійного та компетентного кадрового корпусу публічної служби з відповідним рівнем професійної компетентності представляється принципово важливою умовою успішної реалізації реформ та вирішення завдань, що стоять перед органами влади в сучасному суспільстві. Державні службовці реалізують, в відповідних правових формах та при допомозі окремих методів управління, публічну владу у різних сферах громадського життя. Державні службовці таким чином:

- 1) реалізують повноваження розпорядного, регулюючого характеру, функції так мовити позитивного державного управління в усіх сферах державного будівництва;
- 2) здійснюють юридично-владні завдання для різних суб'єктів права в системі управлінської системи (видають замовлення та розпорядження, дають вказівки і т. ін.);
- 3) реалізують юрисдикційні дії, тобто застосовують міри державного примусу до юридичних та фізичних осіб (до різних суб'єктів права);
- 4) здійснюють організаційні заходи та матеріально-технічні операції (проводять конференції, засідання та інше);
- 5) здійснюють дії, спрямовані на забезпечення та захист прав та свобод громадян [45].

Робота державного службовця – водночас і інтелектуальна, психологічно насичена, і дуже відповідальна - пов'язана, головним чином з впливом на свідомість людей, їх поведінкою та вихованням - з осмисленням і виробленням складної соціальної інформації [27, с.20; 46].



Стосовно рамок професійних компетентностей державних службовців, компетентність – має три рівні: громадянський, професійний та політичний.

Громадський рівень компетентності, так мовити, є базовими. Якою б діяльністю не займався службовець, вона завжди регулюється Конституцією України, законами, правилами моралі, гідності, справедливості, існуючими в суспільстві. Особливі вимоги громадської компетентності пред'являються до публічних і муніципальних службовців, бо вони, як уповноважені від держави та суспільства, призначені не тільки керуватися правовими та моральними нормами, але і захищати конституційний лад та формулювати позитивний образ держави та відповідне відношення до нього громадян.

Професійний рівень компетентності - характеризується специфікою сфери діяльності, та відповідно специфічною кваліфікацією.

Політичний рівень компетентності нерозривно пов'язаний з першими двома, але якісно відрізняється від них, він характеризує політичну культуру професіонала-управлінця як цілісну систему його знань, переконань і дій, що дозволяє розглядати політичну свідомість і політичну діяльність в єдності. Діяльність державного службовця має в собі і політичний характер, який виявляється в її зв'язку з владними відносинами, в умінні регулювати інтереси, потреби різних верств суспільства, приймати правильні рішення [45].

Уміння працювати з людьми, переконувати і відстоювати свої позиції, брати на себе відповідальність, проявляти вимогливість у поєднанні з людяністю - всі ці навички політичної діяльності є складовою частиною професійно важливих якостей службовців. Подібний методологічний підхід до розуміння компетентності державного службовця обумовлює вимоги і модель професійно-компетентного фахівця.

Досліджуючи дану проблему, нам вдалося виокремити певні елементи, які на нашу думку є дуже важливими для діяльності державного службовця. Таким чином, державний службовець повинен вміти:

- враховувати конституційно-законодавчі положення і норми при вирішенні питань теорії і практики політичного, адміністративного і публічного управління;

- ґрунтуватися на морально-етичних і правових нормах при розробці проектів і програм комплексного розвитку територій і конкретних сфер життєдіяльності суспільства;

- на науковій основі організувати свою працю, використовувати сучасні методи збору, зберігання і обробки інформації, що застосовуються у професійній діяльності;

- освоювати наукові інноваційні методи пізнання природи, суспільства, володіти ними на рівні, необхідному для вирішення управлінських завдань і виконання професійних функцій;

- осмислювати сутність і соціальну значущість своєї професії, основні проблеми наукових дисциплін в їх системності, що визначає конкретну область адміністративно-управлінської діяльності [3].

Також, державний службовець повинен володіти такими навичками:

- ділового спілкування та етикету;
- знаннями з діловодства, складання документів, застосування ділового літературного письма та гарні знання усної мови;
- діалогу, логічного доказу і переконання, посередництва, управління конфліктом;
- придбання нових знань, освоєння нових технологій і засобів управління;
- взаємодії з різними групами та інститутами влади, суспільства;
- формулювання цілей, завдань, пов'язаних з реалізацією професійних функцій;
- аналізу управлінської ситуації і в цілому аналітичної роботи;
- розробки соціальних планів, програм, повинен знати структуру обслуговування важливих питань;
- роботи з комп'ютером, іншими сучасними технічними засобами [14, с.117; 32, с.298].

Безумно, державний управлінець повинен володіти і певними особистісними якостями, до числа яких відносяться:

- загальна культура, коректність, порядність;
- вміння аналізувати, об'єктивність;
- комунікабельність, увага до оточуючих;
- політична і соціальна ерудиція і культура;
- відповідальність - громадянська і службова;
- професійна мобільність;
- здатність до творчості, відкритість "новому";
- виваженість при прийнятті рішень, проведенні реформ [6].

При розгляді державного службовця як працівника, обіймаючого конкретну посаду в органі влади, обидва сенси поняття «компетентність» зливаються, що створює неймовірні методологічні складності при побудові системи оцінки ефективності діяльності як окремих державних службовців, так і відповідних установ (відомств, органів влади).

Фактично, кажучи про компетентності державних службовців, одночасно ми повинні говорити про повноваження, що визначаються характеристиками конкретного органу державного управління, про обов'язки, які визначаються посадовою інструкцією і регламентом конкретної посадової позиції, про особливості поведінки та реалізації дій, пов'язаних з індивідуальними характеристиками службовця [32, с.170-171].

Підводячи підсумок варто зазначити, що питання правового статусу та взагалі функціонування публічної служби регулюється законодавством України та міжнародними угодами. Основою звичайно є Конституція України. Другорядним нормативно-правовим актом є Закон України «Про державну службу». Так як державний службовець здійснює цивільну правоздатність, то його дії повинні регулюватись і Цивільним, Кримінальним кодексами, Кодексом про адміністративні правопорушення.

При вдосконаленні системи публічного управління слід враховувати стан об'єкта впливу на потенціал публічної служби, його кількісні та якісні параметри,

основні тенденції розвитку, здатності і можливості успішно здійснювати, на основі і в рамках закону, покладені на службовців функції і повноваження [32, с.213].

Все що відбувається в нашій державі, відбувається певним чином через те, що держава не здійснює повною мірою необхідних для становлення ринкових відносин регулюючих функцій, нерідко бере на себе зобов'язання, які не в змозі повністю виконати. Подальший розвиток публічної служби зіткнувся з серйозними проблемами кадрового забезпечення. В умовах демократизації суспільства, розширення підприємницької діяльності та ін. Сучасний державний службовець повинен володіти особливими навичками, повинен бути наділений особливими якостями, такими як коректність, об'єктивність, увага до оточуючих та інше, окрім цього повинен добре знати законодавство, та попри все, завжди, в будь-якій ситуації повинен залишатися людиною.

### **Висновки до 1 розділу**

В сучасному світі державний службовець, є представником всієї соціальної спільноти громадян, він виконує владні державні повноваження, безпосередньо реалізує волю народу за допомогою виконання повноважень держави в системі державних органів, які вирішують соціальні завдання в інтересах громадян. У цьому ї є принципова відмінність статусу державних службовців від статусу, бізнесменів або підприємців, мета яких - отримання прибутку.

Основною метою державної служби є здійснення та забезпечення виконання державних програм, ідей та підтримка функціонування всіх владних органів. Організація державної служби здійснюється на загально правових принципах. До кандидатів, які обираються на посаду державних службовців висувається ряд вимог. Відтак, особи, які вступили на цю посаду набувають особливого правового статусу, який передбачає набуття нових прав та обов'язків. Особа, вступаючи на державну службу присягає на вірність та зобов'язується чесно виконувати свої посадові обов'язки.

## РОЗДІЛ 2

### ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

#### **2.1. Загальні умови та професійні стандарти проходження служби в органах публічної влади в країнах ЄС**

Сучасні конституції містять положення, що стосуються регулювання питань про публічну службу і навіть передбачають загальні моделі державної адміністрації. Більшість цих конституцій вимагає прийняття спеціального закону, що регулює особливі правовідносини між державними службовцями та державою. Наприклад, конституції Франції, Німеччини, Греції, Італії, Португалії та Іспанії включають прямо або побічно основні принципи публічної служби. Схожі стандарти і умови, але різні моделі професійної державної служби [17].

Поділ політики і адміністрації включає в себе основне припущення про те, що в рамках державної сфери існують дві основні частини, які хоча і сильно залежать один від одного, але в той же час є різними за своєю природою, мають у своїй підоснові різну логіку, а також різні джерела легітимності.

Адміністрація заснована на обліку службових заслуг, а професійні здібності державних службовців піддаються верифікації в рамках відкритої конкуренції під час вступу кандидатів на державну службу відповідно до умов, викладених в законі. Введення особистої індивідуальної підзвітності за прийняті рішення і здійснення дії має на увазі визнання того, що обов'язки і компетентності в рамках державної адміністрації чітко визначені.

Важливе поняття адміністративного компетентного органу, а також той факт, що будь-яке адміністративне рішення має під собою чітко визначене в законі державне повноваження по звітності, вони представляють собою розвиток поняття про індивідуальну підзвітність. Сфера адміністрації обслуговується державними службовцями.

У ряді країн, таких як Франція, Ірландія, Голландія, Іспанія і Швеція, існує державна служба, яка охоплює кожного державного службовця, оскільки вважається, що кожен державний службовець є частиною існуючої державної машини (широка концепція державної служби), в той час як інші країни, такі як Австрія, Німеччина, Великобританія, а з недавніх пір Данія та Італія, обмежили сферу концепції державної служби так званою «ключовою державною адміністрацією», що в загальному, означає ті функції, які можуть законно виконуватися тільки державою відповідно до традиційного загального політичного розуміння [17].

В останньому випадку тільки професіонали з публічного управління та адміністрування і професіонали, що володіють державними повноваженнями (наприклад, поліція, митниця, і т.д.), є публічними службовцями (обмежена концепція державної служби). Серед країн Центральної та Східної Європи Угорщина і Польща застосовують цю обмежену концепцію державної служби, в той час як Литва розглядає питання про використання модальності широкої концепції. Коли у концепції досить вузька сфера застосування, то державні службовці є, щонайменше, тими, хто володіє публічною владою і правовою компетентністю здійснювати державні повноваження, а також пропонувати варіанти державної політики і регуляторних інструментів або консультувати по ним.

Маючи таке визначення, державна служба є частиною влади держави, вона інтегрована в державну сферу і сформована відповідно до механізму конституційного та адміністративного права. У всіх державах, що є членами ЄС, навіть в тих, в яких використовується обмежена концепція публічної служби, деякі базові норми конституційного та адміністративного права стали застосовуватися і до державних працівників, які не є державними службовцями, наприклад, вимога про наймання на роботу, заснована на системі обліку службових заслуг.

Крім іншого метою цього є підвищення законності державної системи зайнятості в цілому. Незалежно від обставин справи, але, зокрема, якщо

використовувалася обмежена концепція, то з тим, щоб публічна служба могла виконувати поставлені перед нею завдання, повинен існувати ряд умов [19, с.60]. Публічна служба повинна бути сформована у вигляді інституту, що вимагає, щоб її члени мали певний ступінь професіоналізму та неупередженості, а також володіла хорошим знанням адміністративного і конституційного законодавства. Державні службовці повинні дотримуватися ряду юридичних умов, які дозволяють їм ефективно здійснювати свої функції і повноваження, належним і законним чином у всіх напрямках державної адміністрації.

Дані юридичні умови в основному стосуються прав і обов'язків, професійної стабільності, захисту від політичного посягання і втручання лобістів, адекватного рівня заробітної плати з метою зниження ймовірності корупції, дисциплінарних положень і відбору при прийомі на роботу, заснованого на системі обліку службових заслуг. Система прийому на роботу та просування по службі, заснована на обліку службових заслуг, має велике значення для відбору найкращих кандидатів, які підходять для публічної служби, і усуває можливості для заступництва і кумівства при наборі персоналу для державної адміністрації [54, с.20].

Ухвалення окремих правил щодо регулювання публічної служби є найбільш часто використовуваним способом створення вищевказаних правових умов для публічної служби, оскільки публічна служба, володіючи державними повноваженнями, є видатним гравцем у державній сфері. Тому зазвичай вважається, що необхідний окремий Акт Парламенту або, як це прийнято в Великобританії, спеціальна форма регулювання з боку органу виконавчої влади [17].

Як вже згадувалося вище, держава відповідає за професійну, неупереджену та ефективну державну адміністрацію, що дотримується принципу верховенства закону. Ця роль є не тільки регуляторною, але також і управлінською [19, с.45]. Держава повинна гарантувати певний рівень якості своїх співробітників і однакову якість стандартів для всіх параметрів державної адміністрації. У цьому сенсі, належним чином сконструйована з юридичної

точки зору і керована система публічної служби дозволяє державі досягти належного рівня професіоналізму, стабільності, наступності та якості публічної служби в усіх частинах своєї державної адміністрації.

Все це також передбачає, що політичний рівень в країні добре обізнаний про необхідність здійснення довгострокових інвестицій в людей, здатних вести державні справи належним професійним чином. Професіоналізм не можна відокремити від стабільності і довгострокового прогнозування [35, с. 111-112].

У ряді держав, що є членами ЄС більшість державних працівників мають статус державних службовців, а саме, публічних службовців. Це означає, що вони підпадають під дію акта про публічну службу та відповідних допоміжних нормативних актів, а не загального трудового законодавства, що встановлює мінімальні стандарти для контрактних взаємовідносин між працівниками і роботодавцями в приватному секторі. Так йдуть справи в Бельгії, Франції, Греції, Ірландії, Голландії, Португалії та Іспанії. Великобританія являє собою особливий випадок: для цивільних службовців існують спеціальні правила, які наділяють цих статусом публічних службовців [17; 36 с. 150; 66, с.14].

В інших країнах частина постійних урядових співробітників володіє статусом публічних службовців. У Німеччині існує характерне розмежування між публічними службовцями, які є співробітниками органів публічної влади або володіють державними повноваженнями (приблизно 40% від числа державних працівників) і іншими, які підпадають під дію трудового законодавства.

Причина цього полягає в Конституції Німеччини, яка передбачає таку модель і критерій, що дозволяє проводити межу між *Beamte* (державними службовцями) і *Angestellte* (публічними службовцями) і полягає у факті здійснення функцій, що мають на увазі здійснення державних повноважень. Державні службовці органів публічної влади розглядаються в якості виконавчих гілок держави, здатних служити будь-якому діючому уряду (принцип політичного нейтралітету) і відповідають за свою діяльність згідно із законом. Концепція «здійснення державних повноважень» тісно пов'язана в питаннями,



що стосуються національних інтересів, правопорядку, суверенітету держави, правозастосовчої діяльності і так далі.

Як нецивільні службовці розглядаються ті, які просто здійснюють діяльність в державному секторі економіки або в рамках державних послуг, які фінансуються за рахунок державного бюджету. Німецька модель, схожа з тими моделями, які застосовуються в Австрії і Люксембурзі, використовувалася в Данії кілька десятиліть тому, а нещодавно і в Італії. В Італії велика реформа була проведена в 1993 році і зараз лише кілька тисяч посадових осіб вищого рангу підпадають під дію закону про державну службу, в той час як статус інших регулюється трудовим кодексом і колективними трудовими угодами [17].

Критерієм застосування положень Договору про ЄС про вільне переміщення трудових ресурсів між державами-членами ЄС також була концепція здійснення державних повноважень або захисту спільних інтересів держави, або органів місцевого самоврядування. З цього часу робочі місця в державному секторі повинні бути відкриті для будь-якого громадянина ЄС з будь-якої держави-члена ЄС, при цьому є єдиний виняток, він стосується тих посад, які безпосередньо призначені для громадян відповідної держави згідно з внутрішніми правилами про державну службу. Дані правила відповідають судовій практиці Європейського суду тільки в тому випадку, якщо вони відповідають цим основним критерієм. Грубо кажучи, лише від 10 до 40 відсотків державних посад мають відношення до «здійснення державних повноважень і охорони загальних інтересів держави», якщо використовувати формулювання Європейського суду.

Якщо казати про при проходження державної служби у органах публічної влади, в нашій державі, то деякі вимоги переплітаються з вимогами деяких країн-членів ЄС, мається на увазі те, що існує наявний підбір кадрів, далі проходження самої служби і безпосередньо її припинення [18, с.112]. Якщо узагальнити, то можна сказати, що весь шлях проходження державної служби – це певні юридичні факти, у всій своїй сукупності, які пов'язані з появою, зміною та припиненням службових відносин. Тут мається на увазі саме вступ на державну

службу, тобто зайняття конкретної державної посади, шлях протягом всієї кар'єри та саме припинення державної служби. Цей процес безперервний, він триває постійно і носить особливий характер, в якому можна зазначити такі стадії:

- 1) прийняття на службу;
- 2) просування по службі;
- 3) припинення служби [32, с. 339].

Таким чином найлегше розділяють стадії, які в будь-якому випадку доведеться проходити державному службовцю будуючи свою кар'єру. Але попри це, також виділяють ще допоміжні стадії, вони є необов'язковими, наприклад такі: заміна посади (переведення на якусь іншу), залучення до відповідальності, можливе присвоєння рангу і інші. Початком, будь-якого шляху, як в державній службі країн-членів ЄС так і України є вступ на державну службу. Вступити може не кожен, - існує ряд загальних та спеціальних вимог, виконуватися які мають обов'язково, для того щоб вступити на державну службу та мати змогу її проходити. Вимог досить багато, перша з яких – бути громадянином України. Така сама вимога, в першу чергу висувається і перед державними службовцями країн-членів ЄС, бути громадянином тієї держави, в якій ви прагнете вступити на державну службу. Ще одна з вимог - це відсутність судимості, громадянин держави, який вступає на державну службу не повинен мати судимості, яка виступає несумісною з тією посадою, яку службовець прагне обійняти, про це йдеться як в законах деяких країн-членів ЄС, так і в законі України «Про державну службу». Спільні риси також має те, що зазначено у цьому ж законі України, що не можуть вступити на державну службу особи, які визнані недієздатними, і також забороняються родинні зв'язки – державний службовець не може у розпорядженні, тобто підлеглим, або ж навпаки керівником свого родича [2]. Рівень освіти, кваліфікації, фізичного та психологічного стану здоров'я, професійної підготовки, стажу роботи та інших показників – це ті вимоги, які відрізняються в усіх країнах за своїми критеріями,

та висуваються до конкретної особи, виходячи з того, яку конкретно посаду вона має намір обійняти, все відбувається індивідуально.

## **2.2. Розмежування компетентностей державних службовців у національних практиках публічного адміністрування**

Становлення і подальший розвиток загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців йде одночасно в двох напрямках [21]:

По-перше, це надання певної системності професійно-освітньому процесу, спираючись на реалізацію єдиної державно кадрової політики в публічній службі, через визначення самої моделі державного службовця: його діяльності, певних професійних характеристик, кваліфікації, цілей, розставлення пріоритетів, принципів отримання знань, надання єдиних стандартів підготовки та оцінення їх результатів з урахуванням методів та форм навчання. І саме цей перелік має забезпечити систему професійного навчання певною єдністю, цілісністю, забезпечити безперервність, змістовність і надати логічну послідовність навчального процесу;

По-друге зміцнення керованості системою, взаємозв'язок і координація дій всіх навчальних закладів, які здійснюють освітню діяльність у сфері публічної служби, з урахуванням відомчих відзнак, специфіки гілок влади, рівнів і структур їх органів управління [13, с. 270; 31, с.377-378].

Ставлення українського суспільства до своїх чиновників неоднозначне. Очевидно, свою роль грає багатовікова традиція, коли чиновник в Україні представляв чужу державну владу, далеку від інтересів українського народу, а часто і загрозу його традиціям, культурі, мові і навіть фізичному існуванню. Аналізуючи, чому в більшості країн Європи професія держслужбовця шанована і престижна, приходиш до висновку, що в них, мабуть, багато десятиків і навіть сотні років реалізується основна ідея інституту державної служби як лідируючої і трансформаційної сили суспільства, тобто сили, яка розробляє і втілює в життя

короткострокові і довгострокові програми суспільного розвитку. При цьому держслужбовці мають високий соціальний статус, непогані доходи і суттєві привілеї, тому досить рідко переходять в сферу бізнесу або політичної діяльності. А в Україні ж, на наш погляд, як і в ряді інших молодих незалежних держав на пострадянському просторі, справа йде трохи інакше.

Ідея ж державної служби як лідируючої сили суспільства в усьому його розмаїтті передбачає, що кар'єра державного службовця повинна якомога менше залежати від мінливих політичних симпатій суспільства, а переважно - від професійних якостей чиновника. Державний службовець повинен бути впевнений, що його просування по службовій драбині визначається виключно його ретельністю, постійною роботою над собою і підвищенням кваліфікації [32, с.412]. Кар'єра не повинна залежати від якихось зовнішніх чинників, впливати на які найчастіше сам суб'єкт не може, як то: зміна після виборів складу парламенту і уряду, прихід нового міністра, який може віддавати перевагу при призначенні на ті чи інші посади своїм однопартійцям і т.д.

Відомо, що така концепція кар'єрного зросту півтора століття тому отримала назву merit system (merit - заслуга, гідність) в протилежність - spoils system. Саме ця концепція, на жаль, в останні роки отримала розвиток і навіть стала переважати в нашій публічній службі. Україна стратегічним вектором свого розвитку проголосила курс на європейську інтеграцію. Ця мета декларується в програмах всіх значущих політичних сил в нашій країні, крім кількох нечисленних і маловпливових маргінальних партій. Інтеграція ж України в європейський освітній простір вимагає і дає реальні можливості і для поліпшення якості підготовки державних службовців.

На наш погляд, необхідність подальшої професіоналізації публічної служби України в умовах європейської інтеграції в першу чергу визначають:

1) новий рівень економічних і інших соціальних відносин в суспільстві як наслідок переходу на сучасну парадигму публічної служби, яка полягає в наданні якісних управлінських послуг юридичним та фізичним особам, а також в безперервному вдосконаленні і спрощенні процедури їх надання;

2) необхідність адаптації інституту державної служби України до стандартів Європейського Союзу шляхом удосконалення законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування;

3) потреба в цілеспрямованому формуванні нового кадрового потенціалу публічної служби в особі молодих і добре освічених управлінців, навчених демократичного публічного управління, а також в їх переважному службовому просуванні і призначення на відповідальні посади;

4) впровадженням принципу політичної нейтральності публічної служби державних службовців, служби в органах місцевого самоврядування та їх посадових осіб [37, с.25].

Ефективне функціонування органів влади можливе лише за умов позитивного ставлення громадськості [25]. Говорячи безпосередньо саме про модель розмежування компетентностей, то це така система співвідношень, яка описує чіткі зв'язки між компетентностями, відповідальністю та з характеристиками ідентифікації результатів діяльності (управлінської чи адміністративної послуги) [29, с.87].

Критеріями розмежування компетентностей державних службовців вважають: завдання державного службовця, за допомогою яких відрізняють одну посаду від інших посад, які існують в органі публічної влади; рівні кваліфікації, накопичений досвід та характеристику вмінь, які повинен мати працівник для належної реалізації послуги, передбаченої регламентом надання послуги, відповідно до якого посадовець отримує свою компетентність і проявляє професійні якості [25].

Сама управлінська компетентність в публічному управлінні, це свого роду поняття організації в цілому, її структура, її стилі управління, технології, та методи. Також управлінська компетентність включає в себе і підбір сучасних методів підбору кваліфікованого персоналу – кваліфікованих керівників у нашому випадку, які повинні бути обізнаними в сфері управління загалом, знали б основи менеджменту, основи психології та соціології. Для публічних

управлінців вона є спеціальною, що впливає з характеру їх професійної діяльності [38, с. 65-66; 40, с.142-143].

Насправді нам дуже близькі думки В. Сороко, він в одній зі своїх робіт писав, що в межах цього виду професійної компетентності державний службовець повинен бути обізнаний і у тому, які існують технології та моделі управління персоналом, який саме, у якому випадку необхідно використовувати, також він повинен знати методи професійної адаптації, також має завжди дбати про те, як мотивувати підлеглих, як підвищувати їх активність на робочу місці та як робити так, щоб весь колектив – всі підлеглі як один працювали на результат та все робили для того, щоб він був позитивний та на високому рівні.

Управління як вид особливої діяльності і особливої праці, розкритий Ф. Тейлором, виступає як предмет досліджень кількох наукових напрямів, і, відповідно на результати досліджень та практику їх застосування впливають різні наукові парадигми, зокрема, у галузі теорії менеджменту, теорії організацій, соціальної філософії, культурології, соціології, соціальної психології, психології праці, акмеології. Зазначені наукові напрями, незважаючи на їх різноманітність, на рубежі XX – XXI століть демонструють все більшу інтеграцію, дослідники вбачають в особливостях сучасної управлінської діяльності прояв закономірностей загальних соціальних, технологічних і культурних перетворень. Фахівці сходяться в тому, що має місце глобалізація наукової теорії, в межах якої робиться справа узагальнити закономірності сучасного управління [29, с. 88].

При проходженні відбору на державну службу, державний службовець повинен бути в змозі гарно пройти кваліфікаційний тест, наприклад: тест компетентностей особи результатам її професійної діяльності: знання (вибіркові), навички, вміння (рішення завдань з передовим результатом), також повинен уміло пройти тест, який може бути йому наданий з певною особливою ситуацією – він повинен уміти запропонувати власні шляхи розвитку, координації всієї роботи, можливо вирішення певних проблем та досягнення бажаного результат – дивлячись, що буде надана за ситуація. Тобто людина – державний службовець, проходячи тест повинен уміти у «всій красі»

продемонструвати всі свої навички, знання та уміння набуті протягом свого життя. А далі, виходячи з того, як людина впоралася з тестом, як вона впоралась з тієї чи іншою ситуацією можна з великою вірогідністю спрогнозувати те, як вона працюватиме в реальному житті за таких складних умов [55].

Добір на державну службу потребує чіткого аналізу та комплексного оцінювання вимог, завдань, певних видів суспільних, галузевих і професійних критеріїв, адже дуже важливо виявити необхідні характеристики ще на ранніх стадіях добору кандидатів. Для цього пропонується при доборі кадрів на державну службу застосовувати компетентнісний підхід, враховуючи повний опис типових завдань, які спеціаліст повинен вирішувати протягом своєї професійної діяльності [35, с. 99]:

- завдання, які повинні виконувати усі працівники, незалежно від обраної професії (складові ключових компетентностей, які можуть формуватися під час навчання у вищих навчальних закладах чи шляхом самоосвіти);
- завдання, які повинні виконувати усі державні службовці, незалежно від категорії посад (складові загально професійних компетентностей);
- завдання, які повинні виконувати певні групи державних службовців у залежності від посади (складові вузькопрофесійної компетентності).

Один з ефективних засобів заповнення вакансій – не індивідуальний підбір кандидатів на кожну посаду, а комплексне комплектування посад працівниками, які б відповідали вимогам сумісності-спрацьованості [31, с.377-378; 47].

Завжди, будь-яка система добору персоналу повинна існувати та розвиватися не відокремлено, а у поєднанні з мотиваційною та заохочувальною системою, і мати можливість одразу мотивувати та заохочувати персонал до плідної, довгострокової та цікавої праці.

Підводячи підсумок з вищесказаного, можна сказати, що критеріями розмежування компетентностей посади державних службовців запропоновано вважати: завдання державного службовця, за допомогою яких можна відрізнити вказану посаду від інших посад, які існують в органі державної влади; рівні кваліфікації, накопичений досвід та характеристику вмінь, які повинен мати

працівник для належної реалізації послуги, передбаченої регламентом надання послуги, відповідно до якого посадовець отримує свою компетентність і проявляє професійні якості [47]. А стосовно складових процесу розмежування компетентностей державних службовців для організації раціональних державно-службових відносин, що забезпечують очікувану результативність діяльності, зокрема: тестування на відповідність наявної компетентності особи виконувати професійні завдання по посаді з урахуванням вимог до результату її діяльності, вивчення попереднього досвіду і отриманих особистих здобутків та результатів, а також ефективності роботи державного службовця з урахуванням документальної бази і зафіксованого відхилення від порядків надання послуг, проведення моніторингу його поточної роботи [28, с. 87-88].

### **2.3. Оцінка ефективності діяльності державних службовців країн ЄС та України**

Сучасне управління персоналом на державній службі ґрунтується виключно на парадигмі адміністрування - «управління тілом», тобто за чітко встановленими правилами та стандартами [48, с.238; 49]. Така ситуація характерна для більшості країн Європи, в тому числі і для Франції, Бельгії і т. п. При цьому варто підкреслити, що управління людськими ресурсами являє собою цілу систему компонентів, що має на увазі, з одного боку акцент на потребах суспільства і державного службовця як частини цього суспільства, з іншого - оцінку ефективності та сумісності діяльності державного службовця до потреб держави в цілому [57, с.14; 65]. Відповідно, управління людськими ресурсами зводиться до оптимізації даного виду ресурсів, що беруть участь в діяльності установи, і забезпечення якості людських ресурсів в інтересах установи і його співробітників при дотриманні нормативно-правової бази [59, с.8-9].

Основними напрямками управління людськими ресурсами в органах державної влади є:

- соціальний діалог з суспільством;



- децентралізація;
- акцент на стандартизації;
- введення програм адаптації і модернізації знань і навичок;
- введення автономних бюджетів на заробітну плату;
- залежність заробітної плати від ефективності діяльності державних службовців;
- системи винагороди;
- зручний/гнучкий графік роботи [50; 51 с.735].

Винагорода є одним з основних інструментів вираження ефективності праці державного службовця і задоволення його потреб за умови вирішення державних завдань. Заробітна плата в країнах-членах ЄС є формою прямої компенсації, яка складається з наступних складових елементів: ефективність праці, досвід, рівень професійної підготовки, наявність спеціальних навичок і реалізація додаткових зусиль [56, с.15-16].

Управління людськими ресурсами, перш за все, є відкритим комунікаційним каналом як керівної ланки з підлеглими, так і є тристоронньою взаємодією, де з'являється основний актор - споживач державних послуг – і це суспільство. Соціальний діалог - неодмінний атрибут розвитку державної служби, на думку європейських дослідників, цікавим є той факт, що в діалозі беруть активну участь спеціалізовані вищі навчальні заклади [24, с.14]. Так, Європейський Інститут державного управління бере участь в модернізації державної служби країн Європи в області HR в різних формах [58, с.11-12].

По-перше, за участю інституту раз в півроку проводиться спеціальна конференція для керівників центральних органів виконавчої влади держав-членів Європейського союзу, що займаються питаннями державної служби, де в обов'язковому порядку обговорюються питання HR-менеджменту, відбувається обмін досвідом.

По-друге, інститут проводить спеціальні дослідження в сфері управління людськими ресурсами на державній службі, за результатами яких видається спеціальна брошура, спрямована на поширення кращих практик і проведення

порівняльного аналізу як всередині країни, так і між державами-членами Європейського союзу.

По-третє, інститут проводить кілька разів на рік спеціальні семінари з управління людськими ресурсами саме на державній службі для співробітників, відповідальних за даний напрямок в своїх міністерствах і відомствах з метою підвищення кваліфікації [63, с.18].

Управління за результатами в сучасному світі є найважливішим інструментом управління персоналом [53, с.237-238], що дозволяє вибудовувати систему мотивації державних службовців до ефективної діяльності [54, с.20]. Оцінка є формалізованим механізмом для управління ефективністю діяльності державних службовців на раціональній та постійній основі.

Підходячи до ефективності діяльності державних службовців, спочатку треба зазначити, що це взагалі – в свою чергу, це характеристика успішності професійної діяльності державних службовців з точки зору ступеня досягнення запланованого результату і бажаного соціального ефекту, а також співвідношення досягнутих результатів діяльності з ресурсами, витраченими на її здійснення.

Оцінка ефективності діяльності державних службовців - це «процес зіставлення результатів діяльності, досягнутих державними службовцями, з нормативно встановленими результатами» [63, с.18]. На цьому етапі проводиться оцінка відповідності пропонованих вимог до посад державної служби та результативності діяльності державних службовців.

Якщо аналізувати ефективність державного управління на прикладі Румунії, виходячи з того, що державне управління - це сукупність послуг, що надаються з боку органів влади суспільству і окремо громадянам. На базі даного визначення ефективності дослідники виділяють чотири показники: орієнтація на громадянина (клієнтоорієнтованість і рівень сервісу), скорочення часу, необхідного для надання послуг, скорочення витрат, якість послуг. Основний акцент при оцінці ефективності зміщений в сторону стандартизації діяльності державних службовців. Наприклад, в сфері освіти для оцінки ефективності були

створені стандарти витрат на окремі види послуг. Методика розрахунку, яка була застосована, дозволяє обґрунтувати всі витрати, що призводять до ефективного розподілу ресурсів і, в подальшому, виявлення та усунення необґрунтованих витрат [29, с.87-88; 67 с.984].

Я. Булеков і Л. Мура при оцінці ефективності державного управління в цілому і діяльності державного службовця, зокрема, пропонують використовувати інтегральний показник ефективності, який включає в себе технічну ефективність, що включає в себе якість роботи, витрачений час, вміння адаптуватися в умовах невизначеності, і інше [59, с.7].

В даний час найбільш поширеним є підхід, при якому на рівні органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування використовуються інтегральні показники результативності та ефективності, що відображають основні соціальні та економічні параметри його діяльності, які потім переходять на рівень структурних підрозділів, і, нарешті, доходять до рівня окремих службовців. Методів декомпозиції і способів побудови систем показників результативності існує досить багато, але, найбільш популярними стали принципи побудови «збалансованої системи показників» (Balanced Scorecard - BSC) і визначення «ключових показників результативності» (Key Performance Indicators - KPI). Якщо в системі BSC більше уваги приділяється взаємозв'язку окремих показників результативності між собою з метою максимізації оцінки їх сукупного впливу на кінцевий ефект, то система KPI побудована на виборі найбільш важливих показників результативності, і в максимальному ступені характеризує кінцевий ефект [8, с.50; 56, с.7].

Існує два підходи до розробки KPI організації, підрозділів і співробітників - процесний і функціональний.

1. Процесний підхід - описує і формулює процеси в організації. При цьому, процеси формуються в загальному вигляді як цілі-наміри без прив'язки до певних показників, термінів і нормативів.

2. Функціональний підхід - відповідно до структури організації будуються основні напрямки діяльності для кожного держслужбовця організації в

залежності від посад. У кожній організації є склад посад (штатний розклад) і взаємодія між ними. У кожної посади є свої службові функції, які співробітник повинен виконувати. Для службових функцій при бажанні можна розробити певні показники, що дозволяють оцінити ступінь виконання цієї функції із застосуванням КРІ. Цілі в організації передаються «зверху вниз» на рівень підрозділів і співробітників для того, щоб не було відхилень від стратегічної мети організації. Створюється збалансований набір показників для організації, далі спускається підрозділам і держслужбовцям конкретно. Такі показники зручно групувати на якісні - кількісні та командні - індивідуальні [30].

Перед тим, як розробити КРІ співробітника, необхідно проставити значення, які співробітник протягом певного часу повинен виконати. Коли завдання проставлені, то після закінчення цього часу (місяця, кварталу) оцінюється робота, виконана співробітником, через поставлені цілі і результат виконаної роботи.

Потім для кожного показника розраховується індекс КРІ, що показує у відсотках, яких результатів домогся співробітник, тобто різниця між нормою і метою в процентах. Якщо індекс КРІ вище 100%, тобто вище норми, то це означає, що завдання перевиконано. Якщо індекс КРІ нижче 100%, норма не виконана. Але це також буде залежати від встановленого індексу КРІ, так як норма (поріг) може розраховуватися від 70 до 100%.

Виходячи з проведеного аналізу теоретичних основ систем оцінки діяльності державних службовців, а також досвіду впровадження в зарубіжних країнах, слід ґрунтуватися на таких положеннях при розробці систем оцінки діяльності і, як наслідок, інструментарію мотивації і стимулювання.

1. З метою підвищення об'єктивності процесу оцінки, розробка ключових показників повинна здійснюватися на основі врахування думок державних службовців, а також спиратися на нормативно-правову базу. Даний підхід дозволить врахувати чинні нормативні правові акти і визначити найбільш значущі (з точки зору представника роботодавця, керівника структурного

підрозділу та самого державного службовця) напрямки діяльності, включені в посадові обов'язки.

2. З метою підвищення прозорості застосовуваної системи нарахування стимулюючих виплат по досягненню КРІ необхідно проводити роз'яснювальну роботу серед персоналу і розглядати пілотажні проекти.

3. За результатами впровадження КРІ в процес визначення ефективності державного службовця необхідне складання реєстру відповідності обсягу стимулюючої винагороди з кількістю / якістю досягнення визначених раніше показників з урахуванням специфіки трудової діяльності державного службовця (відношення до певної групи посад, особливі умови виконання ключових показників вимірювання ефективності і т. д.). Інформацію рекомендується представити в табличній формі для ознайомлення співробітникам.

4. Індивідуальна або групова (наприклад, відділу, управління, департаменту) ефективність повинна корелюватися з ефективністю організації.

5. З метою комплексного обліку ключових показників вимірювання ефективності діяльності з визначенням розміру виплати грошової винагороди необхідно передбачити (за потребою з урахуванням специфіки діяльності органу державної влади та специфіки структурного підрозділу) розробку індикатора (-ів), пов'язаних з результатом (-ами) ефективного виконання разових та інших доручень [30].

Для кожної діяльності повинні бути встановлені показники ефективності і результативності - кількісні або якісні характеристики діяльності. З метою забезпечення досягнення найбільш значущих цілей діяльності число показників ефективності та результативності повинно бути обмеженим.

Для оцінки ефективності діяльності керівника державного органу рекомендується встановлювати не більше 25 показників ефективності та результативності, керівників структурних підрозділів державних органів – не більше 10 показників ефективності та результативності, інших державних службовців - не більше 5 показників ефективності та результативності [60; 62 с.319].

Вибір критеріїв оцінки діяльності державних службовців повинен бути заснований на диференційованому підході до трьох груп державних службовців: керівники, фахівці та забезпечуючі фахівці. Очевидно, що конкретні критерії оцінки повинні розроблятися в кожному окремо взятому органі державної влади для кожної посади. Питання про методи оцінки вирішуються в залежності від того, в яких цілях здійснюється оцінка ефективності діяльності державних службовців [65].

Для підвищення об'єктивності даних рекомендується використовувати кілька методів.

З метою оцінки ефективності діяльності державних службовців, в рамках даного дисертаційного дослідження нами було проведено дослідження - інтерв'ю Face-to-Face з головою Ямпільської районної державної адміністрації в Сумській області Панченко Іриною Анатоліївною. В рамках цього дослідження були з'ясовані найбільш важливі якості, якими повинен володіти державний службовець на сьогоднішній день, це: відповідальність, чесність, вихованість, вміння вливатись в колектив, порядність, освіченість, здатність навчатися, патріотизм, інтелігентність, витримка та звісно компетентність. Також ми цікавилися, що є найпоширенішими цінностями, пов'язаними з роботою, для неї, саме як для державного службовця та для її підлеглих. На що отримали таку відповідь, що найважливішими цінностями є стабільність заробітку, соціальна захищеність, зміст праці, та можливість проявити себе як професіонала. Оцінити кожен цінність ми запропонували за стобальною шкалою, де найвищий результат – 100%.

Що стосується стабільності заробітку і соціальної захищеності, то цей рівень задоволеності сягає 75-85%. Підлеглі голови районної адміністрації, з її слів, зазвичай задовольняються різними видами премій. У той же час вона впевнено стверджує, що задоволена надійністю місця роботи, що дає впевненість у завтрашньому дні, і пенсією по закінченні державної служби.

Що стосується цінності змісту праці і можливості проявити себе як професіонала, то задоволеність цими аспектами роботи наступна:

- сам процес виконання роботи влаштовує приблизно на 75%;
- важливість і відповідальність виконуваної роботи на 95%;
- можливості для прояву самостійності та ініціативи в роботі на 80%.

Таким чином, насправді, при відповідності компетентностей державного службовця його посаді можна бути і самому задоволеним своєю роботою, на гарному рівні оцінювати її аспекти з різних сторін та при цьому залишатися чесним та порядним, як перед суспільством так і перед самим собою.

Те, про що ще варто сказати, на нашу думку, досліджуючи питання ефективності діяльності державних службовців – це мотивація. Без неї насправді важко досягти позитивного результату, якщо працювати «аби працювати», не маючи палкого бажання досягти результату, позитивного результату. Загалом мотивація, це такий процес, який спонукає людини певними мотивами досягти власного успіху, або ж успіху для підприємства чи організації. Необхідно самомотивуватися, чітко бачити перспективу в тому, що робить державний службовець. Також, мотивація потрібна і з боку керівництва – завжди, на будь-якому підприємстві, будь-якій організації, на будь-якій службі – так само і на державній. Мотивація це в будь-якому випадку, або матеріальне, або моральне забезпечення. Щодо матеріального, державні службовці отримують заробітну плату, певні премії. А моральне забезпечення в свою чергу це, так мовити психологічна самореалізація працівника, це його бажання розвиватися та удосконалюватися в своїй професії, на своїй посаді [10]. Похвала, наявність отриманих позитивних результатів, певні нагороди, грамоти, відзнаки, як з боку керівництва, так і взагалі з боку колективу та родини. Державному службовцю, як і будь-якій людині яка працює на результат, завжди необхідна підтримка та віра в те, що те що вона робить дійсно необхідне та важливе. Маючи незламне бажання, вбачаючи перед собою ціль, маючи мету та підтримку оточуючих – можна досягти найвищих результатів у власній роботі.

## Висновки до розділу 2

Державні службовці зобов'язані дотримуватися адміністративних принципів, які встановлені законодавством. Державні службовці не є звичайними працівниками держави - державні службовці підпорядковуються правовим принципам і обов'язковим правилам, які впливають з їх особливого становища в ієрархічній структурі держави. Дане положення формує професію, яка стосується фундаментальних прав їх громадян. Правила про державну службу не регулюють лише робочі взаємини між роботодавцем і його працівниками, як це відбувається в рамках трудового права.

Правила про державну службу призначені, з одного боку, для захисту державних службовців при виконанні їх особливої соціальної ролі в демократичних суспільствах і, з іншого боку, для посилення професійних стандартів за допомогою делікатних питань, з якими доводиться стикатися державним службовцям. Державні службовці є суб'єктами державної сфери суспільства - сфери, яка регулюється національним правом.

Отже, це державне право, а не звичайне трудове право, яке має регулювати питання делегування повноважень щодо прийняття рішень від імені держави, питання підзвітності професійних державних службовців, а також механізми контролю за здійсненням державних повноважень.



### РОЗДІЛ 3

## АДАПТАЦІЯ КРАЩИХ ПРАКТИК РОЗВИТКУ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

### 3.1. Формування етично-моралістичних характеристик державного службовця органів публічної влади

Слово «імідж» (image) у перекладі з англійської мови означає образ, або ж «публічне я». Імідж – це репутація особистості. Імідж державного службовця – це уявлення широкого кола громадськості про риси, притаманні тільки цьому колу працівників [33, с.40-41]. Конвергенція національних державних систем проходить в рамках двох процесів: європеїзація (зміна як результат політичної, економічної, юридичної та культурної діяльності Європейського Союзу) і загальносвітовий перехід до нових систем управління (в тому числі в кадровій політиці). Європеїзація є результатом взаємодії норм і інститутів країн учасників Євросоюзу. Ступінь проникнення і впливу європейських норм на національні рівні залежить від того, наскільки ці рамки сумісні з національними навчальними підприємствами та організаціями.

Державний службовець, по суті, персоналізує абстрактну державу, виступаючи носієм реальної влади, який може допомагати або перешкоджати реалізації потреб і інтересів людей. Особливе місце в ієрархії державних службовців займають представники місцевої та регіональної (обласної) влади. Саме з ними контактує переважна більшість населення країни, вони представляють апарат держави в очах її громадян. Професіоналізм, компетентність, моральні якості цієї категорії державних службовців багато в чому визначають життєдіяльність і ефективність функціонування всієї системи державного управління, її якісні характеристики [52, с.83-84].

Ефективність держслужби і державного управління безпосередньо пов'язані з рівнем довіри у відносинах між суспільством і владою, укоріненими у свідомості людей образами влади і її представниками. Сформований в

громадській і груповій свідомості образ держслужбовця здатний загальмувати або прискорити реалізацію державних планів і програм. Ставлення людей до політичних та економічних заходів влади поширюється на репутацію державних службовців і навпаки - що закріпився в масовій свідомості і відбитий в громадській думці образ держслужбовця безпосередньо визначає знак відношення до дій влади [22, с.185].

Відповідно, позитивні образи, позитивну громадську думку, репутацію державної влади та безпосередньо її представників, які вже сформовані і є підтримуваними в суспільстві, значною мірою спрощують, здешевлюють просування державної ідеології і сприяють швидкому втіленню в життя певних державних рішень [34, с.3].

Вивчення механізмів формування та функціонування образів представників влади в системі взаємовідносин держави і суспільства створює основу науково-обґрунтованих рекомендацій для підвищення ефективності і якості заходів щодо створення позитивного іміджу влади і її представників. В цілому, такі дослідження сприяють оформленню нової концепції управління комунікаціями органів державної влади, спрямованої на відновлення довіри до влади, створення умов для конструктивного суспільного діалогу [34, с.4].

Соціальною основою формування образів соціальних об'єктів є комунікативний механізм, основними компонентами якого є: джерела соціальної інформації органів влади, комерційні і громадські організації, засоби масової інформації, канали отримання інформації (особистий досвід, міжособистісне спілкування, ЗМІ, громадська думка), соціальні фільтри (соціальний статус, цінності, норми, інтереси), вже наявні у суб'єктів соціальних відносин стереотипи сприйняття даних об'єктів.

Структура образу держслужбовця включає чотири групи категорій: ділові, морально-етичні, особистісні (індивідуальні) якості, характеристики зовнішнього вигляду і оточення.

До найбільш поширених і значущих категорій актуального образу держслужбовця можна віднести наступні: переслідує особисті інтереси,

зарозумілий, багатослівний, далекий від потреб і сподівань народу, неефективний, безвідповідальний. У той же час, серед значущих категорій образу виступають і позитивні показники, що характеризують його особистісні якості - освічений, розумний, ерудований, ділові якості - ініціативний, організований, вимогливий, і морально-етичні якості - патріотичний, тактовний, чуйний.

Комунікативна модель формування позитивного образу держслужбовця включає наступні компоненти: завдання, зміст, форми діяльності служб із зв'язків з громадськістю, канали комунікацій, структуру інформаційних потоків.

Образ державного службовця є соціальним стереотипом, поширеність і стійкість якого визначається комплексом соціально-економічних, культурно-історичних, організаційних та інших факторів, а також ситуацією соціальної і групової напруженості, яка посилює негативне сприйняття державних службовців і ускладнює його корекцію [51, с.60].

Найбільш поширеним слід вважати наступний образ сучасного держслужбовця, безвідносно до займаного ним місця в службовій ієрархії: це людина, яка, займаючи державну посаду, використовує своє службове становище в першу чергу для задоволення особистих інтересів; він далекий від потреб і сподівань народу, багатослівний, але неефективний - за обіцянками і розмовами не слідує ніяких корисних дій; безвідповідальний і зарозумілий по відношенню до «простих» громадян [52, с.89-90].

Існування практичних відносин громадян і позитивний досвід взаємодії громадян з держслужбовцями місцевого рівня визначає велику диференційованість, складність образу державного службовця і наявність в ньому більшої кількості позитивних категорій, в порівнянні з узагальненим образом державного службовця. Серед таких позитивних категорій образу виступають характеристики особистісних, в першу чергу інтелектуальних якостей (освічена, розумна, ерудована), ділових якостей (ініціативний, організований, вимогливий) і морально-етичних якостей (патріотичний, тактовний, чуйний).

Будь-яка діяльність повинна мати своє обличчя та статус. Для того, щоб у людей склалось враження про престижність державною служби на загальнодержавному рівні слід вносити корективи в законодавство та змінювати напрямки роботи органів виконавчої влади. Обов'язково на всіх етапах слід сформувати чітку структуру контролю по забезпеченню покращення умов роботи державних службовців.

На сьогоднішній день імідж державного службовця є дуже вагомим, і є невід'ємною частиною ефективної роботи державного апарату будь-якої країни. Пов'язано це з тим, що кожен працівник державної служби виступає в ролі офіційного представника держави, і цим самим формує у населення схвалення або ж несхвалення того політичного курсу країни до якого він закликає [28, с. 85].

Образ державного службовця складається з трьох нерозривно пов'язаних між собою характеристик: персональних, соціальних і символічних. До персональних характеристик державного службовця, на думку Е. Шикаревої, слід віднести фізичні, психологічні особливості, характер, тип особистості, індивідуальний стиль прийняття рішень державного службовця [58, с.100-101]. Соціальні ж характеристики іміджу державного службовця нерозривно пов'язані з поточним моментом часу, що вимагає вміння оперативно реагувати на виклики сучасності. Іміджу відповідають також символічні характеристики, вони пов'язані з культурою управлінської праці і культурою поведінки особистості [20].

Важливими елементом іміджу державного службовця також є і політичні компетенції, які можуть бути представлені в наступному вигляді:

1. Підвищення ефективності державного управління: глибоке вивчення актуальних і проблемних ситуацій; вміння грамотно складати і давати компетентні прогнози наслідків політичних подій і результатів проведеної політики; вчасно реагувати на виклики і потенційні небезпеки зовнішнього середовища; прагнути до посилення в усій сфері державної служби новітніх технологій.

2. Поліпшення взаємодії держави і суспільства: формувати загальнодоступні експертні мережі; вміти працювати в публічних групах.

3. Збільшення відкритості органів державної влади: здатність залучати всі верстви суспільства в процес формування державної політики; вміння чути громадську думку; вміння взаємодіяти із засобами масової інформації.

4. Політико-комунікаційні компетенції: освоїти основні вимоги створення різних презентацій; знати основні прийоми переговорного процесу і вміти коректно використовувати їх в будь-якій ситуації, що склалася; вміння користуватися новітніми комунікаційними технологіями в системі державного і політичного управління і не тільки; на високому рівні володіти методами усного та письмового спілкування [58, с. 98].

Також для створення позитивного іміджу важливе значення має нормальний психологічний стан людини, охайний і доглянутий зовнішній вигляд, грамотно і зі смаком підібраний одяг. не менш важливим критерієм підбору одягу є її доречність в тій чи іншій ситуації.

На основі всіх перерахованих вище характеристик можна скласти умовний образ ідеального працівника державної служби, який нажалі в наш час зустрічається все рідше і рідше. Це, на нашу думку, пов'язано перш за все з тим, що зараз іміджу державних службовців приділяється недостатня увага.

Професійним показником державного службовця зі сторони етичних норм, є здатність відноситися до будь-якої людини, як до рівного, незалежно від його положення в суспільстві, а також особистих симпатій і антипатій. Бачити і поважати в кожній людині рівні з собою права на гідне існування, прагнути до розуміння і чуйності, усвідомлювати, що всі люди є особистостями, що людина - головна цінність соціального життя нашої держави, - це перша умова будь-якої діяльності. Ієрархія підпорядкування не виключає того, що в кожній людині, на якій би соціальній сходинці вона б не знаходилась бачити перш за все особистість, громадянина держави, людину [66, с.5-6].

В наш час, необхідно сформулювати новий імідж державного службовця. На нашу думку, цей оновлений імідж включав би в себе декілька категорій. По-

перше, це знання своєї головної місії, вміння грамотно ставити цілі і виділяти пріоритети в своїй діяльності. Людина, яка називає себе державним службовцем повинна чітко розуміти, яка її мета на цій посаді, для чого вона це робить, та якими методами, шляхами вона буде йти до своєї мети. Необхідно чітко усвідомлювати, що саме на її плечі покладено долі мільйонів людей, та саме від неї все залежить. Лише усвідомлення цього, має нашоувхувати державного службовця на плідотворну, відкриту та чесну працю. По-друге, це знання і дотримання етичних принципів, норм поведінки і підтримання відповідного зовнішнього вигляду державних службовців. Ставитись до людей так, як зазначає «золоте правило етики», так, як хочеш, щоб ставилися до тебе, це стосується і відносин між державними службовцями, відношення до підлеглих, до керівників, і звичайно до людей, які поклалися та довірили свої долі державним службовцям. Завжди необхідно ставити себе на місце тих людей, з якими працюєш, та безумовно на місця тих, заради кого все це робиш. Та звичайно зовнішній вигляд державного службовця завжди має бути охайним, діловим та доречним. Дозволяти собі незрозумілі епатажні вбрання, або просто кросівки, майки та шорти, державний службовець не має, для громадян держави це неповага, це те, що викличе незадоволення, адже уповноважена людина такою відповідальністю, яка працює в державному секторі завжди має надавати власний приклад та своїм зовнішнім виглядом вселяти довіру. По-третє, створення корпоративної, або організаційної, культури інституту державної служби, тобто поступове вироблення цілого комплексу поведінкових норм, що складаються з системи цінностей, ідей, звичаїв, які розповсюджувалися б на норми поведінки всіх державних службовців. По-четверте, навчання державних службовців основам формування успішного іміджу, а також основам ефективної комунікації [43, с.98].

Щодо зовнішнього середовища, необхідно ввести в практику постійний і регулярний моніторинг громадської думки, щодо сприйняття образу державного службовця і державної служби в цілому, надати значну допомогу в цьому зможе взаємодія державної служби з незалежними ЗМІ. Та взагалі, можна сказати, що

думка населення про іміджі державного службовця, формується не на основі особистої думки кожного громадянина, спираючись на сформований образ суспільства в цілому. Основною метою заходів по формуванню позитивного образу чиновника має стати створення більш адекватного, тобто значно складнішого, багатогранного, ніж стереотип чиновника, образу сучасного державного службовця.

### **3.2. Зарубіжні практики впровадження моделей компетентностей на державній службі**

Проблема дієвого використання людського капіталу, розкриття справжнього потенціалу працівників є одним із актуальних завдань сьогодення в процесі реформування державної служби. На сьогоднішній день на зміну таким поняттям як навик і кваліфікація, приходить концепція оцінки компетентностей. Найбільші успіхи в розвитку теорії компетентнісного управління відносять до Англо-Американської школи. Перша згадка поняття компетентності в світі, а також критика існуючої системи відноситься до статті Девіда МакКлелланда «Тестування на компетентності, а не на інтелект».

Поняття досвіду і кваліфікації перестає відповідати дійсності через те, що не охоплює весь діапазон, оскільки запропоноване поняття компетентності вміщує в себе поряд з технічними здібностями індивіда і його поведінкові характеристики. Застосовуються до державного сектора, моделі компетентностей, будучи одним з елементів New Public Management, - це є приклад перенесення бізнес практик з приватного сектора в державний сектор [6].

Модель компетентностей є ключовим інструментом управління людськими ресурсами [39, с.125], а також служить свого роду «навігатором», що сприяє визначенню впливу дій виконавців на результативність роботи, дозволяє досягати успішної реалізації глобальної стратегії, ефективно вирішувати завдання.

Необхідно сказати про те, що незалежно від сфери застосування модель компетентностей завжди є повним набором характеристик, що дозволяє людині успішно виконувати функції, що відповідають його посаді. Внаслідок чого для досягнення максимальної ефективності від впровадження подібних практик, модель повинна мати просту структуру, бути ясною і легкою для розуміння [17].

В рамках стратегічного розвитку органи державної служби повинні враховувати як організаційні компетентності, так і компетентності кожного конкретного державного службовця, що є необхідними для реалізації загальної стратегії розвитку. Отже, можна виділити як мінімум два рівні: організаційний і особистісний. Під організаційною компетентністю мається на увазі здатність організації як єдиного цілого досягати на постійній основі специфічних результатів. Даний вид компетентностей є базисним, що підкреслює довгостроковий характер, а також стратегічне значення для організації [49]. На особистісному рівні оцінюються компетентності кожного працівника індивідуально.

У загальному вигляді процес побудови моделі компетентностей має наступні кроки. На першому кроці необхідно проаналізувати повний спектр нормативно-правових актів, пов'язаних з повноваженнями, обов'язками, різного роду посадовими регламентами державних службовців. За результатами першого етапу формується модель компетентностей в першому наближенні. Під другим логічним кроком побудови моделі компетентностей розуміється проведення фокус-груп, інтерв'ювання державних службовців, а також створення поведінкових індикаторів та індикаторів компетентностей на основі обробленої раніше інформації. Відбувається оцінка компетентностей моделі [23, с. 257-258].

Разом з тим, найбільш цікавим є проведення компаративного аналізу зарубіжних практик впровадження моделей компетентностей на державній службі. Як було сказано раніше, свого роду локомотивом розвитку компетентнісного підходу на державній службі є досвід таких країн як Сполучені Штати Америки, Великобританія, Австралія, Канада і Нова Зеландія [64, с.129;



69, с.68]. У Канаді свої моделі компетентностей державної служби мають такі провінції, як наприклад Альберта, Онтаріо, Саскачеван [68, с.27].

Австралійський розвиток моделей компетентностей на державній службі бере свій початок ще з кінця 90-х років. З 2004 року діє інтегрована система керівництва (Integrated Leadership System (ILS)), що включає в себе цілий ряд моделей і систем державних службовців різних рівнів. Цікавим є той факт, що в австралійській практиці на відміну від інших країн використовується термін "capabilities", замість звичного "competencies". Своє застосування ILS знаходить в таких сферах як відбір кадрів, навчання і розвиток персоналу, також в системі управління за результатами. Ієрархічно загальний процес розвитку і впровадження моделей компетентностей відбувається зверху вниз.

Бельгійська модель компетентностей є одним з найважливіших елементів плану Коперника по модернізації державної служби з 1999 року. Модель компетентностей федерального рівня влади, іменована «5 + 1 competency model», складається з п'яти кластерів загальних компетентностей і одного кластера технічних компетентностей. Методологічно кожен кластер має свою власну ієрархію, що надає динамізм моделі. Так, наприклад, кластер «робота з інформацією» видозмінюється від найпростішого розуміння даних, збору інформації та інтеграції до розуміння організаційної спільності, стадії концептуалізації і розробки бачення майбутніх етапів організаційного розвитку. Для кожного рівня влади розроблені окремі поведінкові індикатори. Загальна філософія бельгійського типу моделі зводиться до необхідності поліпшення існуючих інструментів, а не до загальних корінних перетворень [61, с.165].

В даний час прогресивний підхід в наукових дослідженнях придбала теорія кластерів. Кластерами компетентностей є моделі компетенцій, які організовані в групи на основі базового наміру. На основі проіндексованих моделей компетентностей будуються поведінкові індикатори. Дані індикатори мають властивості шкали: є прогресією від нижчого рівня до вищого рівня.

Прикладом впровадження моделей компетентностей в посткомуністичних країнах може служити модель Кабінету Прем'єр-міністра Литви "one size fits all".

В рамках впровадження моделі компетентностей було виділено дев'ять кластерів. Цікавим є той факт, що даний показник значно перевищує аналогічні значення моделей федерального рівня західних країн.

Наприклад у Великобританії, Міністерства освіти і науки, займаються питаннями безперервної професійної освіти, таким чином там була реалізована ідея професійного саморозвитку фахівців, що знайшла свою реалізацію в навчальних планах підвищення кваліфікації і професійної перепідготовки. Зміст навчального плану додаткової професійної освіти включає в себе: виявлення індивідуальних особливостей державних службовців і побудову індивідуального освітнього маршруту для конкретного спеціаліста; підвищення базових професійних компетентностей державного службовця; вміння визначати і реалізовувати професійне самообмеження в словах та вчинках в області професійної компетентності; раціональний розподіл свого часу, управління власними ресурсами, фіксацію своїх досягнень і невдач, визначення пріоритетних напрямків у своїй професійній діяльності; вміння працювати в команді.

Для державних службовців, від міністрів до рядових чиновників, у 2003 році був затверджений комплекс PSG - Professional Skills for Government, який і визначає перелік компетентностей, якими мають володіти державні службовці [68, с.26]. Даний комплекс включає наступні фактори: управління персоналом; фінансовий менеджмент; проектний менеджмент та стратегічне мислення.

Важлива роль в Великобританії відведена одному з видів компетентностей, який вони виокремлюють - інформаційній компетентності, вона дозволяє проводити дослідження в області роботи з інформацією, що включає ефективну комунікацію і інформаційну безпеку. В якості основних цінностей діяльності чиновників усіх рівнів у 2006 році був затверджений Кодекс цивільної служби Великобританії, що визначає цілісність, чесність, об'єктивність і неупередженість. Таким чином, необхідно відзначити той факт, що єдина централізована система підготовки кадрів для державної служби в Великобританії відсутня, проте існує безліч курсів, програм, семінарів з

урахуванням індивідуального підходу до вибору освітньої програми [51, с. 211-212].

Якщо розглянути приклад Сполучених Штатів Америки, то в їх випадку, для вищих керівників була прийнята єдина модель управлінської компетентності. Структура моделі включає в себе три елементи: п'ять сфер компетентностей (керівництво змінами, керівництво персоналом, управління ресурсами, досягнення результатів у роботі, і формування коаліцій); якості керівника; опис ключових характеристик діяльності і поведінки керівника відповідно до кваліфікаційних вимог [68, с.27]. Основою компетентнісної моделі є виконання професійних завдань керівником, що включає його професійні особисті якості. Головна кваліфікаційна вимога до керівника - наявність вищої освіти рівня спеціаліст, або магістр.

Взагалі, як показує досвід зарубіжних країн, ефективність підготовки державних службовців залежить від обов'язковості та безперервності процесу навчання і його безпосереднього зв'язку з просуванням по кар'єрній драбині. Порівняння професійних компетентностей державних службовців зарубіжних країн показує, що структуровано вони являють собою практично ідентичні моделі.

Підводячи проміжний підсумок, слід зазначити тимчасові рамки впровадження моделей компетентностей. В контексті кадрової політики це означає, що дані перетворення призводять до зміни традиційні системи управління персоналом на стратегічне управління людськими ресурсами.

Якщо розглянути українську практику, то модель компетентностей в нашій країні в даний час можна визначити, як сукупність посадового регламенту державного службовця у поєднанні з вимогами до особистісних якостей. Більш того, однією з причин, пов'язаних з проблемою розвитку кадрового потенціалу, є відсутність моделі компетентностей для державної служби як професії, що відповідно не дозволяє розробити і застосувати об'єктивний набір критеріїв оцінки, а також зв'язати широкий спектр видів діяльності державних органів з цілеспрямованим управлінням людськими ресурсами.

Необхідно розвивати і впроваджувати моделі компетентностей на державній службі. Даний тип моделей має великий потенціал інтеграції в таких сферах як відбір кадрів, системі кадрового резерву, а також в оцінці діяльності, знань і професійних навичок державних службовців. Також, з введенням моделей компетентностей можлива поява тенденції переходу від оплати за результатами до оплати за компетентностями.

### **3.3. Розробка критеріїв оцінювання державних службовців Ямпільської районної державної адміністрації в Сумській області**

Для того, щоб підвищити ефективність роботи адміністрації в цілому, треба бути впевненим у тому, що кожен державний службовець, який обіймає будь-яку посаду в Ямпільській районній державній адміністрації дійсно є кваліфікованим співробітником, та дійсно є компетентним у власній справі. Для цього треба дібрати модель оцінки професійних компетентностей державних службовців, за рахунок чого, і перевірити компетентність робітників які сьогодні працюють в адміністрації, а в подальшому, дотримуватися цього ж самого принципу при доборі на посади державних службовців.

Ми пропонуємо ряд дійсно доречних для районної адміністрації моделей оцінок, які найбільш вдало, на наш погляд, підходять саме для даної адміністрації, ми пропонуємо декілька варіантів та видів оцінок, які зможуть якісно та чітко вказати на те, на скільки компетентним є державний службовець, та чи відповідно своїх компетенцій обіймає ту чи іншу посаду. Це комплекс оцінок, він отримав назву «V.I.P.», тобто «versatility, intelligence, professionalism», що в перекладі означає «універсальність, інтелект, професіоналізм». Складається він з ряду оцінок, про кожен з яких ми доповідаємо далі.

Перша оцінка - загальна. Загальна оцінка професійної діяльності державних службовців, має проводитися щорічно, відповідно до встановленого в державному органі графіку, і включати в себе оцінку кваліфікації всіх

державних службовців адміністрації, їх професійних якостей, а також ефективності та результативності професійної службової діяльності.

При підготовці до проведення даного виду перевірок ми би рекомендували наступну послідовність проведення заходів:

- оцінка кваліфікації державних службовців - 1 раз на 2 роки;
- оцінка професійних якостей - 1 раз на півроку;
- оцінка ефективності та результативності професійної службової діяльності в залежності від можливості замінювати службовців певних посад:
  - для керівників і заступників керівників державних органів, а також державних службовців, що займають посади категорії «помічники» всіх груп посад - не рідше 1 разу на рік;
  - для керівників структурних підрозділів державних органів (департаментів, управлінь) - не рідше 1 разу на півроку;
  - для державних службовців, що заміщають інші посади цивільної служби, - не рідше 1 разу на 4 місяці.

Підсумкове значення цієї загальної оцінки, що визначається підсумовуванням останніх оцінок її елементів, приймається до уваги атестаційною комісією з метою прийняття зваженого і обгрунтованого кадрового рішення. Крім цього результати комплексної оцінки і результати оцінки окремих її елементів є інструментом стимулювання державного службовця до досягнення найвищої цілі, та бажання підвищення рівня виконання професійних обов'язків.

Далі розглянемо позачергову оцінку. Позачергова оцінка – вона також є комплексною оцінкою, але ж здійснюється не чітко заплановано за графіком, а тоді, коли є в цьому потреба (це може вирішувати голова районної адміністрації, або ж голова обласної державної адміністрації) або ж тоді, коли проводиться позачергова атестація. Позачергова оцінка, в свою чергу, включає в себе:

- оцінку кваліфікації державного службовця, його професійних якостей;
- оцінку ефективності та результативності професійної службової діяльності державного службовця.

Також, варто звернути увагу на оцінку, яка використовується при формуванні кадрового резерву – це «резервно-кадрова оцінка» – таке оцінювання, проводиться з метою прийняття обґрунтованого рішення про включення державного службовця до кадрового резерву державного органу. У процедурі формування кадрового резерву визначено процедуру включення кандидатів із зазначеним переліком посад державної служби, на які вони можуть бути обрані.

Оцінка при формуванні кадрового резерву включає в себе оцінку кваліфікації державного службовця і оцінку його професійних якостей. При проведенні конкурсу на включення до кадрового резерву державного органу, оцінка професійних якостей державного службовця здійснюється з використанням моделі професійних якостей по групі посад державної служби, для заміщення яких державний службовець планується до включення до кадрового резерву.

Наступна «оцінка відповідності». Мається на увазі оцінка відповідності спеціальним кваліфікаційним вимогам державних службовців, включених до кадрового резерву. Вона проводиться при ухваленні рішення про заміщення вакантної посади державної служби, з урахуванням економічної доцільності. При проведенні конкурсу на включення державного службовця до кадрового резерву державного органу із зазначенням конкретної посади державної служби оцінка проводиться за аналогічною процедурою з оцінкою при проведенні конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби.

Також необхідним буде введення «конкурсної оцінки», при проведенні конкурсу для зайняття вільної посади на державній службі – це проводиться для того, щоб визначити чи призначати державного службовця на посаду державної служби чи ні, а також включення державного службовця до кадрового резерву державного органу. Дана оцінка включає в себе оцінку кваліфікації цивільного службовця і оцінку його професійних якостей.

Оцінка «підсумовуюча». Оцінка за підсумками дослідження державного службовця – є дуже корисною, вона проводиться з метою перевірки на його відповідність заміщуючої посади державної служби. Така оцінка включає в себе:

- оцінку кваліфікації державного службовця;
- оцінку його професійних якостей;
- оцінку ефективності та результативності його професійної службової діяльності.

При цьому важливо врахувати, що самі конкурсні процедури, що передують призначенню державного службовця на посаду включали оцінку кваліфікації та визначення відповідності кваліфікаційним вимогам до посади державної служби. Тож оцінюючи таким чином державних службовців, безпосередньо вже в робочому процесі, в нашому випадку у Ямпільській районній державній адміністрації, варто було б порівняти результати оцінювань конкурсних процедур під час влаштування на робоче місце, та в продовж діяльності, декілька разів провівши оцінювання з певним інтервалом, і з'ясувати, що стало з рівнем кваліфікації державного службовця, та визначити відповідність кваліфікаційним вимогам відповідно до даних вимог на його посаді.

Для того, щоб вдало оцінити професійні компетентності державних службовців Ямпільської районної адміністрації зазначимо інструментарій оцінки для конкретних груп компетентностей.

#### 1. Загальні професійні компетентності.

##### - Знання:

##### 1) державної мови України;

2) основ законодавства - включаючи Конституцію України, та інші закони України, зокрема: Закон «Про державну службу».

Для проведення такого оцінювання, в даному випадку, вдало буде застосувати тест з варіантами відповідей.

##### - Навички, вміння:

##### 1) в області документообігу, діловодства;

- 2) в області інформаційно-комунікаційних технологій;
- 3) в області дотримання професійної етики;
- 4) в області тайм-менеджменту (вміння керувати часом).

Інструментом перевірки в даному випадку ми радили б застосувати тест з варіантами відповідей.

- Здібності:

- 1) орієнтація на результат;
- 2) гнучкість мислення;
- 3) мотивація;
- 4) комунікативність;
- 5) саморозвиток та самовдосконалення;
- 6) робота в команді.

В даному випадку ми б радили як інструмент перевірки спочатку використати психологічний тест, а після цього провести зовнішнє експертне оцінювання.

2. Прикладні професійні компетентності.

- Знання в спеціальній галузі діяльності, передовий вітчизняний і зарубіжний досвід в сфері діяльності органу державної влади і т.д.

Інструментом перевірки має бути тест на знання з варіантами відповідей.

- Навички, вміння:

- 1) збір і аналіз інформації в сфері діяльності органу державної влади;
- 2) розробка проектів і документів в сфері діяльності органу державної влади і т.д.

Інструментом перевірки в цьому випадку, доречно буде використовувати кейси: надавати конкретні ситуації та проблемні питання.

- Здібності:

- 1) орієнтація на забезпечення захисту законних інтересів громадян;
- 2) творчий підхід, інноваційність у сфері професійної діяльності;
- 3) бажання саморозвиватися в сфері професійної діяльності і т.д.



Інструментом перевірки в даному випадку, ми би порадили використати співбесіду.

### 3. Управлінські професійні компетенції.

#### - Знання:

- 1) в області державного служби, менеджменту, управління персоналом, організаційної поведінки;
- 2) основи державної економіки і економіки підприємства;
- 3) основи права.

Найкращим інструментом перевірки буде проведення тесту з варіантами відповідей.

#### - Навички, вміння:

- 1) планування діяльності та ресурсів;
- 2) постановка завдань і організація діяльності;
- 3) контроль і оцінка виконання;
- 4) мотивація і розвиток підлеглих;
- 5) прийняття управлінських рішень;
- 6) управління змінами;
- 7) публічні виступи і зовнішні комунікації.

Інструментом перевірки варто використовувати кейс.

#### - Здібності:

- 1) стратегічне бачення;
- 2) системне мислення;
- 3) лідерські здібності.

Інструментом перевірки має бути співбесіда.

Оцінка професійних компетентностей державних службовців визначається як сума підсумкових балів по кожному інструменту оцінки:

- тест на знання, вміння, навички;
- кейси для перевірки умінь і навичок;
- співбесіда;
- психологічні тести або зовнішня експертна оцінка здібностей.

Тож, щоб отримати єдину-загальну оцінку професійних компетентностей, треба: загальна оцінка професійних компетентностей = оцінка за тест + оцінка за кейси + оцінка за співбесіду + оцінка за психологічне тестування + зовнішня експертна оцінка. Максимум у сумі може дорівнювати 200 балів. 40 балів – максимальна оцінка за один з видів оцінювання. Підрахувавши результати, можна визначити такі рівні розвитку професійних компетенцій:

- початковий (стадія розвитку): 1 – 50 балів;
- допустимий (компетентності розвиваються): 50-150 балів;
- високий (гарний результат оцінки компетентностей): 150-200 балів.

Насправді, кожен суб'єкт оцінки (наприклад, кадровий орган) може вибрати: чи проводити співбесіду або ж замінити його на написання есе. Причому, посади, на які претендує кандидат, по суті, і визначають вибір інструментарію.

За підсумками проведеного оцінювання професійної компетентності державних службовців доцільно сформувати таблиці відповідності інструментарію (вже готового: тестових завдань, питань на співбесіду, кейсів та інших) категоріям посад і перевірених груп компетентностей, для зручності використання даних, як при проведенні конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, конкурсу на включення до кадрового резерву державного органу, так і при плановій чи неплановій атестації.

### **Висновки до розділу 3**

Для того, щоб розуміти як правильно повинні формуватися компетентності державних службовців, треба знати яким чином, як належно їх можна оцінити. В ідеалі треба розробити єдину чітку модель компетенцій державних службовців для України, якої б притримувались в усіх структурах державного управління. Відповідно єдиної моделі, імідж усіх державних службовців був би відповідний Європейським зразкам, був би на високому рівні. Та що важливо, стосовно оцінювання компетентностей державних службовців – це те, що дійсно

позитивно повпливає на рівень роботи установ загалом, надавши при оцінюванні керівникам можливість бачити і результати оцінювання компетентностей службовців при влаштуванні на роботу, на конкретну посаду, і протягом роботи з чітко визначеною періодичністю, для того, щоб розуміти, чи розвивається державний службовець на своїй посаді та чи встигає опановувати нові правила та вимоги.

## ВИСНОВКИ

Професіоналізація державних службовців, компетентність, відповідність компетентностей робочим місцям, які займають державні службовці – це те, що напряду впливає на загальний рівень нашої держави. Те, на що сьогодні можна вплинути та покращити, маючи бажання та докладаючи максимум зусиль.

У загальному, в зв'язку з проведенням дослідженням, можемо зробити ряд наступних висновків.

1. В роботі були розглянуті ключові визначення терміну «публічна служба», та крім того були визначені поняття, статус та перелік компетентностей державного службовця органів публічної влади. Взагалі публічна служба – це особлива, основоположна діяльність органів виконавчої влади, яка фактично реалізовує головні ідеї та державні програми. Представники публічної служби повинні власним прикладом забезпечувати чесну та порядну роботу. Державний службовець органів публічної влади - це, професіонал-управлінець, до змісту професійної діяльності якого входить реалізація державних функцій і професійне, якісне забезпечення виконання стратегічних завдань органів державної влади. Державний службовець - це не просто працівник, а людина, що діє від імені, за дорученням і в інтересах держави. Також нами було проаналізовано особливості правового регулювання публічної служби в цілому. Згідно Закону України «Про державну службу», державний службовець, має бути патріотом і відповідно працювати не на своє благо, а на благо всієї держави. Визначені основні нормативно-правові та організаційні аспекти, які є основою для функціонування публічної служби. Це зокрема: Конституція України, Закон України «Про державну службу», «Про боротьбу з корупцією», «Про запобігання корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та ін.

2. Визначено рамки професійних компетентностей державних службовців у контексті професіоналізації публічної служби. До рамок компетентностей державних службовців таким чином входить :

1) реалізація повноважень розпорядного, регулюючого характеру, та реалізація функцій чесного та відкритого публічного управління у всіх сферах управлінської діяльності;

2) здійснення державно-владних завдань суб'єктами управлінської системи (видають замовлення та розпорядження, дають вказівки і т. ін.);

3) реалізація юрисдикційних дій, тобто застосування міри державного примусу до юридичних та фізичних осіб (до різних суб'єктів права);

4) здійснення організаційних заходів та матеріально-технічних операцій (проводять конференції, конференції, засідання та пр.)

5) здійснення дій, спрямованих на забезпечення та захист прав та свобод громадян.

Варто додати, що в рамках професійних компетентностей державних службовців, компетентність має три рівні: громадянський, професійний та політичний.

1. Громадський рівень компетентності, так мовити, є базовими. Якою б діяльністю не займався службовець, вона завжди регулюється Конституцією України, законами, правилами моралі, гідності, справедливості, існуючими в суспільстві.

2. Професійний рівень компетентності - характеризується специфікою сфери діяльності, та відповідно специфічною кваліфікацією.

3. Політичний рівень компетентності нерозривно пов'язаний з першими двома, але якісно відрізняється від них, він характеризує політичну культуру професіонала-управлінця як цілісну систему його знань, переконань і дій, що дозволяє розглядати політичну свідомість і політичну діяльність в єдності.

**3.** Розглянуті аспекти професійних стандартів проходження публічної служби в країнах ЄС. Україна повинна враховувати міжнародно-правові норми функціонування органів державної служби та запроваджувати позитивний досвід у реформуванні відповідних органів. Публічна служба повинна бути сформована у вигляді інституту, що вимагає, щоб її службовці мали певний ступінь професіоналізму та неупередженості, а також володіла хорошим знанням

адміністративного і конституційного законодавства. Також було досліджено підходи до оцінювання ефективності державних службовців країн-членів ЄС та України. Основний акцент було надано основним напрямкам управління трудовими ресурсами саме в органах державної влади, таких як: введення програм адаптації, модернізації знань, вмінь та навичок державних службовців органів публічної влади, соціальний діалог з суспільством, залежність заробітної оплати праці в залежності від ефективності діяльності та інші. Оцінка ефективності діяльності державних службовців – це такий процес співставлення результатів діяльності, яких досягли державні службовці з нормами які встановлені законодавством.

Також було з'ясовано, що для кожної діяльності повинні бути встановлені індивідуальні показники ефективності і результативності. Найбільш популярним є принципи визначення «ключових показників результативності» Key Performance Indicators (KPI). Та насправді, для оцінки ефективності необхідно бути впевненим у об'єктивності даних, для цього ми би рекомендували використовувати декілька принципів та декілька методів.

**4.** Аналіз теоретичної бази дав можливість сформулювати проблематику розмежування компетентностей державних службовців у національних практиках публічного адміністрування. Виявилось, що збереження позитивних якостей державних службовців, їх примноження і проектування на майбутнє вимагає постійної кропіткої роботи з кадрами всіх рівнів, формування у них професійної честі, громадянської гідності, високої відповідальності за виконання обов'язку, чесності та порядності. Критеріями розмежування компетентностей посади державних службовців запропоновано вважати: завдання державного службовця, за допомогою яких можна диференціювати посади в структурі управлінських органів держави; рівні кваліфікації, накопичений досвід та характеристику вмінь. А стосовно складових процесу розмежування компетентностей державних службовців для організації раціональних державно-службових відносин, що забезпечують очікувану результативність діяльності, зокрема відносять: тестування щодо оцінювання особистих і професійних

компетентностей відповідно поставленим завданням по посаді, вивчення попереднього досвіду і отриманих особистих здобутків та результатів, впровадження сучасних технологій щодо виконання поточної роботи. Загалом, ефективність роботи владних структур визначається вирішальною мірою професіоналізмом та компетентністю кадрів, налагодженою системою підвищення їх кваліфікації, набуттям ними нових спеціальних та управлінських знань.

**5.** Аналіз етично-моралістичних характеристик державних службовців України, використовуючи досвід країн-членів ЕС, дав можливість сформулювати критерії та характеристики усіх елементів які притаманні позитивному образу державного службовця. Структура цілісного образу державного службовця складається з чотирьох груп категорій, таких як ділові, морально-етичні, індивідуальні якості та характеристики зовнішнього вигляду та оточення. До позитивних категорій образу державного службовця також варто віднести інтелектуальні та ділові якості, мається на увазі освіченість, ерудованість, ініціативність, організованість, вимогливість, тактовність та звісно патріотичність.

**6.** Досліджено зарубіжні практики впровадження моделей компетентностей на державній службі, та визначено, що модель компетентностей – є ключовим інструментом управління людськими ресурсами. Модель компетентностей, в свою чергу, завжди є певним набором критеріїв, які дають змогу людині успішно виконувати функції, які відповідають конкретній посаді. Українська практика показує, що модель компетентностей в нашій країні визначається, як сукупність посадового регламенту державного службовця з певними особистими якостями. Нажаль відсутній чіткий набір критеріїв оцінки компетентностей держслужбовців, який дав би змогу сформулювати єдину модель компетентностей, переймаючи досвід таких країн, як Великобританія, Австралія, Канада та інші.

**7.** Було запропоновано комплекс оцінок, який отримав назву «V.I.P.», тобто «versatility, intelligence, professionalism», що в перекладі означає

«універсальність, інтелект, професіоналізм» для удосконалення та підвищення ефективності праці Ямпільської районної державної адміністрації в Сумській області, який на сьогоднішній день вже впроваджений в їх діяльність. За допомогою цього комплексу, голова районної державної адміністрації з компетентною комісією мають змогу об'єктивно оцінити знання, вміння, навички, загалом компетентності підлеглих у даній адміністрації. Використання цього комплексу надало можливість оцінювати державних службовців, як при працевлаштуванні на конкретну посаду, при формуванні кадрового резерву, при оцінці універсальності, і так званої взаємозамінності державних службовців та взагалі розвитку відповідно нововведень та удосконалень системи. Надано перелік критеріїв, за якими саме варто оцінювати держслужбовців, для того щоб отримати об'єктивний результат.

#### Рекомендації:

Проаналізувавши вищесказане, ми би пропонували ввести в практику постійний моніторинг громадської думки стосовно сприйняття образу державного службовця та безпосередньо державної служби в цілому. Це можна здійснювати за допомогою засобів масової інформації, або ж проведення соціологічних досліджень. Таким чином, сумлінні державні службовці мали б змогу коригувати, змінювати та покращувати спочатку власний образ, а згодом і загалом образ всієї державної служби України.

До числа заходів, що загалом сприятимуть позитивному розвитку формування компетентностей державних службовців, підвищенню професіоналізації і компетентністному розвитку державних службовців, варто віднести наступні:

- створення оптимальних і міцних фінансово-економічних та матеріально-технічних основ державної служби, що забезпечують її рентабельність і стабільність, що створюють умови, при яких службовці були б зацікавлені в роботі і їм було б не доцільно залишати державну службу, чи йти в інші сфери діяльності.



- вироблення системи заходів, реалізація яких суттєво ускладнила б проникнення у владу корумпованих структур, мета яких - руйнування основ демократичної держави. Через необдумані, деструктивні дії, державний апарат залишають багато талановитих організаторів-управлінців, які зробили службову кар'єру і сформувалися як професіонали високого класу.

- винайдення моделі компетенцій для України та чітко сформованої системи оцінювання компетентностей, які б дали змогу обіймати посади лише дійсно професійним фахівцям, які є компетентними. І це дало б змогу контролювати, відповідність службовців їх посадам, їх розвиток, розширення знань та безпосередньо компетенцій за певні періоди часу, і можливість розширення компетенцій для того, щоб ставати фахівцем не вузького профілю – конкретної спеціальності, а саме мати змогу бути радником фахівців інших напрямків та бути «замінником» - у державного службовця вистачатиме компетенцій замінювати колег, які обіймають інші посади та вірно виконувати поставлені завдання.

Підводячи підсумок, варто наголосити на тому, що держава, в обличчі державних службовців повинна складатися з висококваліфікованих фахівців з гарно розвиненою правовою свідомістю, духовністю, і загальною культурою. Ефективність роботи владних структур визначається вирішальною мірою компетентністю державних службовців, налагодженою системою підвищення їх кваліфікації, набуттям ними нових спеціальних та управлінських знань.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.  
Дата оновлення 21.02.2019. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 11.09.2019)
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20190101> (дата звернення 24.09.2019)
3. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 05.03.2004 р. № 278/2004. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/278/2004> (дата звернення 10.10.2019)
4. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії “А”: Постанова Кабінету Міністрів України від 22. 07. 2016 р. № 448-2016-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%25D0%25BF> (дата звернення 03.10.2019)
5. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»: Наказ Національного агентства з питань державної служби від 06.04.2016 р. № z0647-16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16?lang=ru> (дата звернення 03.10.2019)
6. Про затвердження методичних рекомендацій з розроблення профілів професійної компетентності посад державної служби у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим або їх апараті: Наказ Національного агентства з питань державної служби від 20.07.2012 р. № v0148859-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0148859-12/ed20120720/conv> (дата звернення 14.10.2019)

7. Абрамов В. І. Методологія системного підходу та наукових досліджень: дослідницькі та інноваційні процеси в державній службі. Київ: КНЕУ, 2005. – 178 с.
8. Авер'янов В. Виконавча влада і адміністративне право. URL: <http://uristinfo.net/adminpravo/2-2010-12-16-12-41-31.html?attempt=1> (дата звернення: 19.11.2019)
9. Авер'янов В. Дискусійні питання законодавчого регулювання державної служби в Україні. Вісник державної служби України. Вісник державної служби України. 2005. №3 С. 7-11.
10. Акімов О. О. Психологічна готовність державних службовців до професійної діяльності в умовах євроінтеграції: проблеми визначення й формування. *Державне управління теорія та практика*. URL: <http://www/academy.gov.ua/ej3/txts/DERJAVNA%20SLUJBA/02-AKIMOV.pdf/> (дата звернення: 11.11.2019)
11. Біла О. В. Реформування державної антикорупційної політики: мета та шляхи реалізації. URL: <https://golos.kyivcity.gov.ua/content/reformuvannya-antykorupciynoi-polityky-derzhavy-meta-ta-shlyahy-realizacii.html> (дата звернення 19.10.2019)
12. Біла Л. Р., Ківалов С. В. Організація державної служби в Україні. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3805/Bila\\_Tiunova\\_Publ\\_slujba.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3805/Bila_Tiunova_Publ_slujba.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення 19.10.2019)
13. Васіна А. Ю. Мельник А. Ф. Оболонський О. Ю. Державне управління. К.: Знання. 2009. 582 с.
14. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія. - К.: НАДУ, 2008. 334 с.
15. Василевська Т. Е. Етика державного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. 2011. 72 с. URL: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Navch\\_Posybniky/9fc4fff6-cce5-4afd-bf70-2e3854c59ab4.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Navch_Posybniky/9fc4fff6-cce5-4afd-bf70-2e3854c59ab4.pdf) (дата звернення 12.11.2019)
16. Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. 808 с.

17. Володина Н. А. Модель компетенцій — это не сложно. URL: [http://www.tppchr.ru/files/subcontent/99/downloads/tppchr\\_1216725815.pdf](http://www.tppchr.ru/files/subcontent/99/downloads/tppchr_1216725815.pdf) (дата звернення 19.11.2019)
18. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління. URL: [http://cpk.org.ua/index.php?option=com\\_booklibrary&task=view&id=1359&catid=0&Itemid=0](http://cpk.org.ua/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=1359&catid=0&Itemid=0) (дата звернення 04.10.2019)
19. Газізов М. М. Гошовська В. А. Босак О. З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень. К.: НАДУ, 2010. – 88 с.
20. Гацько А. С. Правові основи формування іміджу державного службовця. URL: <http://dspace.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/4064/1/16.pdf> (дата звернення: 16.10.2019)
21. Гайдученко С. Сучасні підходи до безперервного професійного навчання керівників у сфері державної служби. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/03.pdf> (дата звернення 07.10.2019)
22. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. 2009. – 244 с.
23. Загороднюк С. В., Ковбасюк Ю. В., Крайнік П. І., Дейнег Х. М. Світові моделі державного управління: досвід для України. НАДУ. 2012. – 612 с.
24. Задорожна С. М., Чабак Л. А. Психологічні особливості управлінської діяльності державного службовця в сучасних умовах. Чернігів: ЦППК, 2009. 14 с.
25. Карпа М. Компетенція посадових осіб місцевого самоврядування: особливості визначення. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018\\_01\(36\)/19.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_01(36)/19.pdf) (дата звернення 02.10.2019)
26. Ковбасюк Ю. В., Оболенський О. Ю., Серьогін С. М. Державна служба. Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

27. Колобов Ю. В. Державна служба як чинник забезпечення ефективності функціонування виконавчої влади в Україні. Київ. 2013. 20 с.
28. Колосок С. В. Формування іміджу установи в системі державного управління. URL: <http://www.disslib.org/zv-jazky-z-hromadskistju-u-formuvanni-imidzhu-orhaniv-derzhavnoho-upravlinnja.html> (дата звернення 09.11.2019)
29. Ксенофонтова Х. З. Компетенции управленческого персонала. Креативная экономика. 2009. Том 3. № 9. С. 86-90.
30. Ключков А. К. КРІ и мотивация персонала. 2010. С. 103. URL: [http://www.ft-group.ru/upload/Kniga\\_KPI\\_Klochkov.pdf](http://www.ft-group.ru/upload/Kniga_KPI_Klochkov.pdf) (дата звернення 29.10.2019)
31. Лукіна Т. Якість професійної освіти державних службовців. *Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (31 травня. 2006 р., Київ). НАДУ, 2006. Т. 1. С. 377-378.
32. Мельников О. Ф. Парадигми фахової підготовки державних службовців. URL: <http://www.disslib.org/teoria-ta-metodolohia-fakhovoyi-pidhotovky-derzhavnykh-sluzhbovtiv.html> (дата звернення 23.10.2019)
33. Мельничук Я. Імідж державних службовців. Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування. *Наукова думка*. 2011. №1. С. 40–41.
34. Могильний С. А. Інноваційні технології формування позитивного іміджу посадових осіб органів місцевого самоврядування. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. «Магістр». 2010. №2 (40). С. 1–8.
35. Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців. URL: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Avtoreferat/29513e0f-df07-4ee6-baca-3813a409ea0d.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Avtoreferat/29513e0f-df07-4ee6-baca-3813a409ea0d.pdf) (дата звернення 02.10.2019)
36. Озірська С. М. Системи державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка: науково-аналітичне дослідження. УАДУ, 1999. 168 с.

37. Оболенський О. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. *Вісник державної служби України*. 2005. № 1. С. 25.
38. Олуйко. В. Державна служба як механізм державного управління у громадянському суспільстві. *Управління сучасним містом*. 2004. - №7-9 (15). С. 64-70.
39. Охотський Е. В. Государственная служба: теория и организация. URL: <http://www.libex.ru/detail/book728303.html> (дата звернення 12.10.2019)
40. Ободкова Е. А. Современная ситуация в теории и практике мирового менеджмента. Омск: Научный вестник. 2011. С. 140–143.
41. Оболенський О.Ю. Державна служба. URL: <http://studentbooks.com.ua/content/view/1214/76/> (дата звернення 05.10.2019)
42. Оболонский А. В. Государственная служба: комплексный подход. М.: Издательство «Дело». 2009. 512 с.
43. Папкова О. В. Деловые коммуникации: Учебник. М.: Вузовский учебник, НИЦ ИНФРА-М. 2016. 160 с.
44. Петренко О. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні: дис. канд. наук з держ. упр. Київ. 2008. – 181 с.
45. Поліщук І. В. Механізми забезпечення розвитку професійного потенціалу державних службовців в Україні. 2018. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/7df1527a-9c85-4673-a1cf-379ec5f29214.pdf> (дата звернення 02.10.2019)
46. Потемкина Ю. С. Ответственность как элемент профессиональной способности государственного. 2013. №2. С. 81-95. URL: <http://www.pa-academy.kz/images/%E2%84%962-2013/%20Regional%20Hub.pdf/> (дата звернення 13.11.2019)
47. Потьомкіна Ю. С. Теоретико-організаційні засади розмежування компетенцій державних службовців у процесі реалізації державно-службових відносин. 2015. 167 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/ef9e4e40-e462-4f8c-9776-abae3f62bbf6.pdf> (дата звернення 17.10.2019)

48. Продаєвич О. С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект : дис. канд. юрид. Наук. Одеса. 2008. - 238 с.

49. Публічна служба в модерній державі: матеріали науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю державної служби України. 2018. URL: <http://ipk.edu.ua/library/vidperiod/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf> (дата звернення 13.10.2019)

50. Сороко В. Побудова механізму оцінки ділових і професійних якостей державних службовців. URL: [www.guds.gov.ua/control/uk/publish/](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/) (дата звернення 15.11.2019)

51. Тимошук В. П., Школик А. М. Публічна служба: зарубіжний досвід та пропозиції для України. – К.: Конус. 2007. – 735 с.

52. Шикарева Е. Е. Имидж государственного служащего: основные характеристики, классификация, этапы реформирования. 2011. № 4. С. 82-93.

53. Щокін Г. В. Як ефективно управляти людьми: психологія кадрового менеджменту. URL: [http://infotour.in.ua/schekin\\_pkm.htm](http://infotour.in.ua/schekin_pkm.htm) (дата звернення 13.11.2019)

54. Яцюк В. А. Удосконалення підвищення кваліфікації державних службовців в Україні: організаційно-правовий аспект. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r\\_81/cgiirbis\\_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%AF%D1%86%D1%8E%D0%BA%20%D0%92.%D0%90.\\$](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%AF%D1%86%D1%8E%D0%BA%20%D0%92.%D0%90.$) (дата звернення 21.10.2019)

55. Alberta Public Service Competency Model, Government of Alberta: Corporate Human Resources. URL: <http://www.chr.alberta.ca/?file=learning/competencies/apscomp/aps-competencies> (дата звернення 01.11.2019)

56. Aimé P., Berthé T., Froment B., Grosmaire A.-M. et etc. Guide d'audit des établissements d'enseignement supérieur et de recherché en vue de l'optimisation des fonctions de support. Paris : IGAENR, 2010. P. 3-21.



57. Bird S. M. Performance indicators: good, bad, and ugly // Journal of the Royal Statistical Society. 2005. № 8. P. 12–18.
58. Bissessar A., Challenges of Competency Testing in a Divided Society, Public Personnel Management. 2010. № 2, P. 97–115.
59. Bouckaert G., Halligan J. Managing Performance: international comparisons. New York : Routledge. 2008. P. 5-11.
60. Building Leadership Capacity in the OPS, The Ontario Public Service Careers, URL: <http://www.gojobs.gov.on.ca/ExecLearnDevel.asp> (дата звернення 04.11.2019)
61. Buleca J., Mura L. Quantification of the efficiency of public administration by data envelopment analysis // Procedia Economics and Finance. 2014. N 15. P. 162–168.
62. Clark G. Performance Management Strategies. Strategic Human Resource Management: theory and practice. London : Sage Publications, 2005. P. 318–341.
63. Coates G. En-trusting Appraisal to the Trust. Gender, Work and Organisation. 11(5), 2004. 18 p.
64. Gangani N., McLean G. and Braden A., A Competency-Based Human Resource Development strategy, Performance Improvement Quarterly. №.1. 2006. P. 127–139.
65. James Alston. 4 Types of Political Corruption// James Alston. URL: <https://www.houstoncrimedefense.com/4-types-of-political-corruption/> (дата звернення 04.11.2019)
66. Markus L., Cooper-Thomas H. and Allpress K., Confounded by Competencies: An Evaluation of the Evolution and Use of Competency Models, New Zealand Journal of Psychology. 2005 № 2, P. 3-17.
67. Matei A., Camelia G. Public Service in Romania and its Role in the Development of the Administrative Capacity // Procedia Economics and Finance. 2015. № 23. P. 982-985.
68. Nomden K. L'évolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de l'Union européenne // Eipascope. 2000. № 1. P. 25-27.



69. Op de Beeck S., Hondeghem A., Competency Management in the Public Sector: Three Dimensions of Integration, Public Management Institute Catholic University of Leuven, Belgium, IRSPM Confernece. 2010. P. 67-80.

## ДОДАТКИ

### ДОДАТОК А.1 Акт впровадження

ЗАТВЕРДЖУЮ

Голова Ямпільської районної  
державної адміністрації Сумської



Ірина ПАНЧЕНКО

2019 року

#### АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів магістерської дисертації

Пантрягиної Аліни Геннадіївни

Комісія у складі:

голова – керівник апарату Ямпільської районної державної адміністрації  
Лящевська С.А.

члени комісії: заступник керівника апарату-начальник відділу організаційної роботи та управління персоналом апарату Ямпільської районної державної адміністрації Карпенко І.О., головний спеціаліст відділу організаційної роботи та управління персоналом апарату Ямпільської районної державної адміністрації Боб Л.Г., начальник відділу фінансового забезпечення – головний бухгалтер апарату Ямпільської районної державної адміністрації Одарченко Л.Ф., цим Актом засвідчують, що результати наукового дослідження студентки VI курсу спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування факультету соціології і права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» Пантрягиної Аліни Геннадіївни на тему «Формування професійних компетентностей державних службовців органів публічної влади» розглянуті Ямпільською районною державною адміністрацією в Сумській області та становлять інтерес.

## ДОДАТОК А.2 Акт впровадження

Запропонована Пантрянгою А. Г. методика оцінювання компетентностей державних службовців органів публічної влади, надасть можливість оцінити державних службовців при працевлаштуванні на конкретні посади, формуванні кадрового резерву, визначенні універсальності та взаємозамінності державних службовців, а наданий перелік критеріїв, за якими слід оцінювати державних службовців - отримати об'єктивний результат.

Запропонований комплекс оцінювання державних службовців впроваджується у діяльність Ямпільської районної державної адміністрації в Сумській області.

Голова комісії:

Світлана ЛЯЩЕВСЬКА

Члени комісії:

Ірина КАРПЕНКО

Людмила БОБ

Любов ОДАРЧЕНКО

## ДОДАТОК Б. Супровідний лист

**ЯМПІЛЬСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ  
СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

бульв. Ювілейний, 1, смт Ямпіль, 41200, тел. (0256) 2-19-72, факс 2-16-51  
E-mail: yamp@sm.gov.ua web: www.yamp.sm.gov.ua Код ЄДРПОУ 04058166

*28.11.2019* № *01.01-24/4551*

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Факультет соціології і права  
Національного технічного  
університету України  
«Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря  
Сікорського»

Ямпільська районна державна адміністрація Сумської області направляє  
Акт впровадження результатів магістерської дисертації Пантрянгої Аліни  
Геннадіївни, що додається.

Додаток на 2 арк. у 2 примірниках.

Голова

Ірина ПАНЧЕНКО

Лящевська 2-19-72